

Nº 872575  
MFN 4013

# INFORMES

7  
8  
—

DE LA

## COMISION DE INSPECCION DE ACTOS LEJISLATIVOS DE LOS ESTADOS

### Y RESOLUCION

## DEL SENADO DE PLENIPOTENCIARIOS

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



BOGOTA.

IMPRESA DE BONEVERRIA MERMANGS.

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 Guadalupe,

DECRETA:

Art. 1.º Cuando se haya declarado perturbado el órden 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 decretan 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 esproadas, procederá a dictar el auto de ejecucion contra el deudor o deudores, en la cuantía 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 opan en el lugar que le pertenecen.

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

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 cartoles 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 hechas 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, según 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 jeneral.

Art. 7.º Cuando las dos terceras partes del avalúo de un inmueble que se remata excedan 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 dación de la finca, tal excedente, el cual se pagará después, de la manera que determine la ley.

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, ésta, 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 Unión 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.

Quando notificado el deudor para que nombre valuador no lo hiciera, 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 anticipacion.

Parágrafo 1.º Quando los bienes sean semovientes, se doblará la remuneracion 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 preguero se lo 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 ejecucion, 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 exigen por la demora en el pago del impuesto directo, siempre que lo intento 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 adjudicacion, debidamente rejistrada, 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 licitacion conforme a esta lei, la copia rejistrada de diligencia de remate i adjudicacion 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 empréfito, impuesto o exaccion alguna de guerra a cargo de un individuo, o por el de haber de hacerse efectiva respecto de él alguna exaccion 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 al Tesoro. Los derechos del Fisco son privilegiados, i en todo caso tienen la prelacion que les corresponda conforme a la legislacion actual.

Art. 18. Facúltase al Poder Ejecutivo del Estado para que, en los casos i lugares donde lo 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 adjudicacion de bienes inmuebles se llevará a efecto sin la aprobacion del Poder Ejecutivo.

Art. 20. Son admisibles tanto las tercerías excluyentes como las coadyuvantes que se intenten dentro de los ocho dias 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 órden 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 dia, 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 resolucioin, contraida a declarar si los bienes sobre que versa la tercería deben escluirse o no del pregon i remata, o si se admite o no la oposicioin coadyuvante.

Art. 22. Dentro de las veinticuatro horas siguientes a la de la notificación de la resolucioin del Recaudador o empleado respectivo, podrá apelarse de ella para ante el Gobernador del Estado, i al mismo dia 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 dia siguiente al del recibo del expediente, a una hora determinada; i llegada ésta, se procederá a dar lectura a los documentos, i oidos los alegatos, en una sola sesion, el Gobernador dictará i hará leer su resolucioin definitiva, concretada a lo siguiente: "Se confirma la resolucioin apelada," o "Se revoca la resolucioin 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 oposicion, 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 oposicion 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 adjudicacion al Estado, éste le reconocerá al 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 sepedito 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 inteligencia 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, J. L. COLONNE.

El Secretario, *Fausto Músis D.*

Bogotá, octubre 9 de 1876.

Publíquese i ejecútese.

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

El Secretario jeneral, DÁMASO ZAPATA.



## LEY 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 ley, i durante un año despues que aquella haya terminado, un peso por cada bulto de mercaderías 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.

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 ley empezará a rejir desde su publicacion.

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

El Presidente, J. COLLAZ.— El Secretario, *Pacundo Méndez D.*

Publiquese i ejecútase.

Bogotá, octubre=11 de 1876.

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

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.<sup>a</sup>, de la parte primera del artículo 1.<sup>o</sup> i de la parte final del artículo 4.<sup>o</sup> de la lei 3.<sup>a</sup>, espedidas 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 actividad de aquellos en lo concerniente a la lei 2.<sup>a</sup>, i la combatió en lo relativo a la lei 3.<sup>a</sup>

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

“1.<sup>o</sup> Suspender la ejecucion de la lei 2.<sup>a</sup> 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,” espedida por la Asamblea lejislativa del Estado soberano de Cundinamarca, i publicada en el número 697 del “Registro del Estado,” 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 bajo este respecto contraria a la Constitucion i leyes de la Union” ;

“2.<sup>o</sup> Suspender de un modo absoluto el artículo 7.<sup>o</sup> de dicha lei 2.<sup>a</sup>, 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.<sup>o</sup> Suspender la parte final del artículo 27 de la lei 2.<sup>a</sup> 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.<sup>o</sup>” ;

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

“5.<sup>o</sup> 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.<sup>a</sup>, i

“6.<sup>o</sup> No suspender los efectos de la primera parte del artículo 1.<sup>o</sup>, ni los de la parte final del artículo 4.<sup>o</sup> de la lei 3.<sup>a</sup>, espedida en 11 de oc-



tubra 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 salgan *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 jeneral 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, entramos 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

jeneral o seccional, se observará el procedimiento especial que detalla la presente lei, 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 tambien, 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 lei 2.<sup>a</sup> de Cundinamarca es una lei adjetiva, una lei meramente procedimental, que, sin ocuparse de la creacion de derechos i de obligaciones, se limita a determinar las reglas segun 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 lei desarrolla en todas sus artículos un plan motórico, segun el cual debe llevarse a efecto dicho cobro.

Por consiguiente, para apreciar los alcances de ella, en lo que se refiere a invasion de la esfera constitucional de la competencia de la Union, basta examinar el artículo 1.<sup>o</sup> mencionado.

## V.

Se ha sostenido 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 jeneral, 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 atribucion del Gobierno jeneral, conforme al inciso 16 del artículo 17 de la Constitucion, reproducida en la 16 del artículo 49, mediando la circunstancia de que, conforme al artículo 50 de la misma Constitucion, ni el Congreso, ni las Cámaras legislativas por separado, pueden delegar ninguna de sus atribuciones.

Nosotros no consideramos la cuestion 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 opinion, no debe perderse de vista que la lei 2.<sup>a</sup> se espidió en tiempo de guerra i para una situacion de guerra; tiempo en el cual rije, de preferencia, sobre toda otra disposicion, el artículo 91 de la Constitucion.

Ésta dispone en el artículo 84 que "ninguna renta, contribucion 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 recesso del Congreso, i sobrevinida 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 esaccion de contribuciones extraordinarias, la consignacion de empréstitos forzosos, i la creacion 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.

Eso precisamente fue lo que ocurrió en la última lucha. El Poder Ejecutivo creó nuevos impuestos, no incluidos en las anteriores leyes de Presupuestos, i ordenó la esacion 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 fue 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.<sup>a</sup> de Cundinamarca precisamente a esos empréstitos, contribuciones, impuestos i esaciones 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 usurpacion 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 usurpacion, 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 turbacion del orden público federal en agosto último, dictó aquel varios decretos estableciendo impuestos extraordinarios, i ordenando la esacion de empréstitos forzosos en dinero. Respecto del modo de proceder para organizar la recaudacion de esos nuevos impuestos, i para llevar a efecto la consignacion de los empréstitos i de las esaciones extraordinarias de guerra, nada se dijo por el Poder Ejecutivo nacional. El silencio de ésta dejó comprender que se abandonaba el asunto a los Estados, para que, como entidades soberanas, lo reglamentasen; i fue indudablemente en esa intelijencia que la Asamblea legislativa de Cundinamarca se apresuró a expedir la lei 2.<sup>a</sup> mencionada, con el muy 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 cooperacion 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.<sup>a</sup> de Cundinamarca, en cuanto habla de empréstitos, contribuciones, impuestos extraordinarios i esacciones de guerra, ordenados por el Gobierno nacional durante la turbacion 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 reglamentacion entra natural i lójicamente en la esfera de accion constitucional del mismo Estado; i precisamente tal fué el objeto de la lei 2.<sup>a</sup>, i ese el pensamiento de los legisladores que la espidieron, lo cual resalta con solo la lectura del artículo 2.<sup>o</sup> de ella i su comparacion con el artículo 1.<sup>o</sup>

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.<sup>a</sup> de Cundinamarca, corresponde a la situacion para que fué espelida, i que resguarda los derechos autonómicos del Estado, sin invadir la esfera constitucional de los poderes federales, ni entrabar la lejitima accion de éstos; i que contribuye, por el contrario, a hacer mas efectiva i mas eficaz la accion ejecutiva federal en tiempo de guerra.

No podemos, por lo mismo, acoger i no acojemos las opiniones de la Corte Suprema federal respecto de la inconstitucionalidad de tal lei. Creemos, por el contrario, que la Asamblea de Cundinamarca, léjos de haber salido evidentemente de su esfera de accion constitucional al espedir 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 objecion alguna. Prescindiremos, pues, de discutirlos.

El artículo 7.<sup>o</sup> fué suspendido por la Corte Suprema, por considerarlo contrario al derecho de propiedad que garantiza la Constitucion.

Dicho artículo 7.<sup>o</sup> dice así :

“Art. 7.<sup>o</sup> Cuando las dos terceras partes del avalúo de un inmueble que se remata, excedan al valor del crédito que se ejecuta, sicmpre 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 excedente, el cual se pagará despues, de la manera que determine la lei.”

Considera la Corte Suprema que la parte final de este artículo antraña 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 lei no sujeta ese valor a un pago contingente. Por el contrario, declara al Estado deudor de ese excedente, 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 lei civil otorga medios para convertir una deuda de plazo indefinido, en una deuda de plazo fijo.

Supongamos que la lei hubiera dispuesto que, caso de no haber postor por las dos terceras partes del avalúo, se sacase al dia siguiente la finca a postura libre, i se adjudicase al mejor postor, inclusive el Estado que podria hacer postura por el monto de la deuda i de las costas del juicio, si otro no hacia mejor postura. ¿En ese supuesto, podria atacarse el artículo como inconstitucional i como violatorio del derecho de propiedad? Nadia lo sostendria razonablemente. De disposiciones de esa naturaleza están llenos el Código judicial de la Union 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 el que el juicio de peritos evaluadores lo rectifiquen i corrijan 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 Chudimamarca, 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? ¿Seria constitucional lo mas, la postura libre, e inconstitucional lo ménos, el remate obligado para

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

Ni cabe argumentar como lo hace la Corte Suprema, cuando dice que "la lei no puede privar a ningun particular de lo que le pertenece con una simple promesa de indemnizacion;" porque ¿qué cosa son las espropiaciones en tiempo de guerra, hechas conforme a la segunda parte del inciso 5.º, artículo 15 de la Constitucion, sino actos por los cuales se priva a los ciudadanos de su propiedad con una simple promesa de indemnizacion? ¿Es que la autoridad legislativa no puede ordenar por medio de una lei 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 indemnizacion i ópenas con la promesa de futura indemnizacion? ¿Quién podria tachar de inconstitucionales esos actos? ¿Se olvida que en estas mismas sesiones del Congreso se ha estado discutiendo la lei encaaminada a facilitar el reconocimiento de los empréstitos, suministros i espropiaciones, i a hacer efectiva esa promesa de indemnizacion, bajo la cual se hicieron aquellas esacciones? En consecuencia, no podemos acoger las opiniones de la Corte Suprema federal i del Procurador jeneral de la Nacion 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 lei 2.ª no han sido atacados, ni podrian serlo razonablemente. Proseindiremos de ellos, i nos ocuparemos del artículo 20, que sí ha sido atacado i que dice así:

"Artículo 20. Son admisibles, tanto las terceras escluyentes como las coadyuvantes, que se intenten dentro de los ocho dias siguientes al de la fecha del embargo, siempre que estén fundadas en escritura pública válida i rojistrada, o en documento privado válido i rojistrado tambien, 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 qual 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 terceras han de ser previos al decreto por el cual se haya declarado perturbado el orden público, i que, como la lei de que se trata se espidió algunos meses despues de la declaratoria hecha sobre perturbacion del orden público, envuelve dicha lei efectos retroactivos contra el precepto del artículo 24 de la Constitucion; i que, por lo tanto, merece dicho artículo ser suspendido en cuanto pueda producir esos efectos.

Tampoco podemos aceptar esta manera de razonar.

La lei 2.ª de Cundinamarca es una lei adjetiva, es una lei 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 día 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 ántes 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.

Haí personas que creen que por la no admision de una tercería 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 trasmite 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 tercería 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 conadyuvantes.

El artículo 20 de la Lei 2.<sup>a</sup> 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 jenerador 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 unico 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 tercería

coadyuvante o eseluyente, dejándolos en su valor intrínseco para obrar sus efectos legales en juicio ordinario como elemento protario, 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? Rechazaría la demanda por falta de personeria en la apoderada demandante. I si la lei era denunciada como inconstitucional ante la Corte Suprema, por cuanto declaraba ineficaz para constituir personeria ese poder conferido con anterioridad a ella, la Corte Suprema, lo creemos, no suspendería esa lei como inconstitucional, ni consideraría 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 eseluyentes, que se intentan con posterioridad a dichas leyes, i ese es el caso del artículo 20 citado.

Ni se diga que por la no admision de una tercería coadyuvante caduca o se aniquila la accion del tercer opositor; 1.º porque esa accion lo queda espedita para ejercitarla en la via 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 tercería 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 tendrís efecto retroactivo.

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

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

*“Procedimientos judiciales.* Como los procedimientos por razas 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 revoca las formas de proceder, i a lo venidero respecto de todos aquellos que deben obedecerla.* Así que, no puede la lei, sin hacerse retroactiva, declarar nulos los actos anteriores de un proceso que se empezó con arreglo a la lei procedente..... Mas si solamente son actos empezados, puede la nueva lei cambiar la dirección 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 dirección i formalidades de un proceso iniciado sin hacerse por eso retroactiva, 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 iniciación i curso? Innecesaria es la contestación; i la doctrina espuesta satisface por completo a nuestro propósito, toda la vez que el artículo 20 lo que arroglá son las formalidades probatorias de que deben venir acompañadas las tercerías coadyuvantes o eschuyentes, para ser admitidas, i que son otros tantos juicios ordinarios incrustados en el juicio ejecutivo.

Nada hai que agregar para completar la demostración de que el artículo 20 de la lei 2.<sup>a</sup> 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. Cuatro de éstos, los señores doctores Rojas G., Martínez R., Palau i Uribeacosta, conceptuaron que dichos artículos pecaban contra el inciso 4.<sup>o</sup>, artículo 15 de la Constitución, i opinaron, en consecuencia, por la suspensión de dichos artículos, en tanto que el señor doctor Corrásles opinó que tales artículos no estaban en pugna con el inciso constitucional citado, debiéndose a esta circunstancia la no suspensión de la ejecución de dichos artículos, por faltar la unanimidad requerida por la Constitución para ese efecto.

Nosotros estimamos perfectamente fundada la opinión, a esto respecto, del señor Magistrado Corrásles, 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 dias, 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 después de verificada la audiencia, dará el Recaudador o empleado respectivo su resolución, contraída a declarar si los bienes sobre que versa la tercera deben escluirse 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 notificacion de la resolución 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 oidos los alegatos en una sola sesion, el Gobernador dictará i hará leer su resolución, concretado 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 proeiga el pregon i remate de los bienes, si por tal resolución no se mandaren escluir."

Se pretende que por estos artículos se han creado tribunales i jueces extraordinarios, 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 consiguientes, contra la doctrina del inciso 4.º, artículo 15 de la Constitución.

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

Evidentemente peca, por ampliatoria, la intelijencia 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 extraordinarios; ni penados sin ser oidos i venidos 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 extraordinarios o comisiones especiales, no se estiene sino a los procedimientos criminales, i en lo que



haga relacion 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 ésto. Son entidades esencialmente diversas i entre sí independientes. Es verdad que se dice que la *propiedad* es una prolongacion de la individualidad; pero esto no pasa de ser una figura de retórica; i bien se sabe que figura no es razon ni demostracion.

Lo espuesto basta por sí solo para que quede demostrado que los artículos 21 a 24 preinsertos no pecan contra el inciso 4.<sup>o</sup>, artículo 15 de la Constitucion 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 vez clarísima de la cuestion, i aceptar, como aceptamos por vía de discusion, que la prohibicion de establecer tribunales extraordinarios o comisiones especiales, comprenda no solo los procedimientos criminales relativos a la libertad i seguridad de los individuos, sino tambien los procedimientos civiles, en los cuales se contraviertan intereses pecuniarios o referentes a la propiedad mueble o raiz en todas sus formas.

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

La lei 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 comision para juzgar i decidir sobre un negocio determinado. Esa es la significacion que en el lenguaje legal, como en el de uso comun, tiene aquella espression. Podrian aducirse a este respecto muchas opiniones de escritores de derecho respetables; pero basta para el objeto la de Esoriche contenida en su Diccionario razonado de Legislacion i Jurisprudencia, en la frase "*Juez extraordinario*."

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

Ni eso peca contra la Constitucion nacional, ni eso es nuevo entre nosotros. La primitiva lei 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, segun esa

lei, 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, despues de decir que la propiedad privada pueda ser tomada para usos públicos, por causa de necesidad pública judicialmente declarada, agrega que en tiempo de guerra esa declaratoria 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 lei 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 confusion 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 anulacion 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 segun 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 o invariable, i como no es condicion esencial para su existencia la absoluta division 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 sucediera, no por eso seria anulable la Constitución del Estado que así lo dispusiera.

I si esto es así, ¿por qué serian anulables los artículos 21, 22, 23 i 24 de la lei 2.ª de Cundinamarca? ¿Puede sostenerse que los Estados no tienen facultad de cambiar la organizacion 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 ley 2.<sup>a</sup> 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 sualentar, 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 ley 2.<sup>a</sup> 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 vijentes.*” 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 ley 2.<sup>a</sup> 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.<sup>o</sup>

Dicho artículo dice así:

“Art. 27. Cuando la tercería 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 ley.”

Demostrada la sinrazón de la suspensión del artículo 7.<sup>o</sup> 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.<sup>o</sup> i concluimos sosteniendo que es realmente inatacable, en el terreno constitucional, dicha parte final del artículo 27.

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

XII.

Concluido el estudio sobre la lei 2.<sup>a</sup> de Caudinamarca, pasamos a ocuparnos de las dos disposiciones de la lei 3.<sup>a</sup> 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. Diga así:

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

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

“El infrascrito no encuentra la razon 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.<sup>o</sup> i 5.<sup>o</sup> del artículo 8.<sup>o</sup> de la Constitución no se contrarian con las disposiciones del artículo 1.<sup>o</sup> de la lei 3.<sup>a</sup>; porque expresamente se ordena que no se gravarán sino las mercancías estranjeras que se introduzcan en el Estado para el consumo; i en cuanto al derecho adicional del deguello no hai objeccion constitucional que hacerle.

“Respecto a la facultad que se otorga al Poder Ejecutivo del Estado por el artículo 4.<sup>o</sup> 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.<sup>a</sup>; pues la alegacion 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 Caudinamarca.

“Pero la contestacion a este argumento de inconstitucionalidad la da el inciso 9.<sup>o</sup> 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 reservan 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 enfandra la violacion 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.<sup>a</sup> sino otras mas apremiantes, según los peligros que corran las instituciones.

“ Muy conveniente, en opinion del infrascrito, es que se suspenda la autorizacion que da el artículo 4.<sup>o</sup> para que el Poder Ejecutivo del Estado monopolice el consumo de ganado; pero no se pide la decretais, porque no tenéis facultad para suspender lo que no es inconstitucional; toca a los sostenedores de la *actual guerra* hacer cesar tal autorizacion, puesto que el artículo 4.<sup>o</sup> 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 discusion 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 exornacion oratoria. Es preciso salir de ese terreno para amenizar la disertacion; pero eso tiene el inconveniente de apartar la atencion del verdadero i único objeto que en casos de esta naturaleza debe tenerse presente.

Acaeo, 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 disertacion de esa naturaleza, porque, cuando menos, sería inconducente.

Nuestro deber era examinar esas leyes a la luz de la Constitución nacional, para establecer si entre ésta i aquellas hai colision. 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 circunspeccion en el ejercicio de la atribucion 5.<sup>a</sup> 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 anulacion de la autonouia de los Estados. Ese no es pensamiento de la Constitucion en el artículo 14 de ella. Esta requiere, para la suspension de las leyes, la *unanimidad* de votos de la Corte Suprema, lo cual presupone una estralimitacion *evidente* de las Asambleas de los Estados de su esfera de accion 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 trasgresion constitucional sea *evidente*, lo cual está muy léjos de ocurrir respecto de las leyes de Cundinamarca denunciadas.

En fuerza de lo espuesto, sometemos respetuosamente a vucstra consideracion el siguiente proyecto de resolucion :

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

1.º Es válida en todas sus partes la lei 2.º espedita 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 eseciones de guerra” ; i la cual lei aparece publicada en el “Rejistro del Estado” número 597.

2.º Es válida en todas sus partes la lei 3.º, espedita 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 “Rejistro del Estado,” número 599.

Publiquense estas resoluciones; comuniquense 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. BOBDA.—BENIGNO GUARNIZO.

#### SENADO DE PLENIPOTENCIARIOS.

El anterior proyecto de resolucion fué aprobada 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  
LEJISLATIVOS DE LOS ESTADOS.

Señores Senadores.

Los señores José Marta i Rafael Portocarrero solicitaron de la Corte Suprema federal la suspension de la lei 2.<sup>a</sup> 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.<sup>a</sup> del artículo 1.<sup>o</sup> i final del artículo 4.<sup>o</sup> de la lei 3.<sup>a</sup> 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 "suspendis la ejecucion de esas dos leyes por ser contrarias tanto al artículo 13 como al artículo 31 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 oido que fué, la Corte Suprema, reunida en sala de acuerdo i con presencia de todos los señores Majistrados pasó a considerarlas, tomando por base de discusion el proyecto de resolucion del señor Majistrado Palau a quien tocó en repartimiento este asunto; i despues de un exámen detenido resolvió: 1.<sup>o</sup> suspender, por unanimidad de votos, la ejecucion de la lei 2.<sup>a</sup> 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 bajo este respecto contraria a la Constitución i a las leyes de la Union; 2.<sup>o</sup> suspender de un modo absoluto el artículo 7.<sup>o</sup> de la lei 2.<sup>a</sup> tanto para lo nacional como para lo del Estado, por ser violatorio del derecho de propiedad garantizado por la Constitución; 3.<sup>o</sup> suspender en los mismos términos i por las mismas razones que el artículo 7.<sup>o</sup> la parte final del artículo 27 de dicha lei 2.<sup>a</sup>; 4.<sup>o</sup> suspender el 20 de la misma lei 2.<sup>a</sup> en cuanto pudiera tener efecto retroactivo, en cuyo caso violaria el artículo 24 de la Constitución nacional; 5.<sup>o</sup> no suspender, por no concurrir la unanimidad de votos, los artículos 21, 22, 23 i 24 de la lei 2.<sup>a</sup>; el señor Majistrado Corrales opinó en favor de dichos artículos i opinaron en contra los demas Majistrados; i 6.<sup>o</sup> no suspender ninguno de los artículos de la lei 3.<sup>a</sup> por crearlos 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.<sup>a</sup> i la vijencia de la lei 3.<sup>a</sup> ha venido el expediente al Senado para su resolucion definitiva, conforme al artículo 72 de la Constitución; i estudiado detenidamente por vuestra comision de Inspeccion de actos lejislativos, la minoria de ella, que ha tenido la pena de discurrir de las opiniones de sus honorables colegas, a pesar de su altísima respetabilidad

i de su bien fundada reputacion de sabios jurisconsultos 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.<sup>a</sup> en los términos que mas adelante espondrá i la permanencia de la lei 3.<sup>a</sup>

El artículo 1.<sup>o</sup> de la lei 2.<sup>a</sup> dice :

“Art. 1.<sup>o</sup> 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 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 trate; 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 Constitucion nacional, por cuanto que ésta debe cubrir a los amigos i no a los belijerantes enemigos de ella, que es a los que la lei se refiere. Cree, ademas, 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 Republica por el artículo 91 de la Constitucion, i prescindiendo de la circunstancia de que ella fue espedita para tiempo de guerra, ontra a examinarla como si hubiera sido espedita para tiempo de paz; porque la Constitucion 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 Constitucion 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 Constitucion.

I siendo el artículo 1.<sup>o</sup> el que contiene fundada 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 debais 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, debia i tenia ella que proveer a los medios procedimentales para llevar a cabo lo que por deber constitucional tenia que cumplir éste, la minoria de vuestra comision observa que esas razones serian excelentes para excusar a la Asamblea de todo cargo de precipitud &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 rejistrados, ni ser pagares de plazo cumplido, ni resultar de ellos una obligacion espresa i clara de pagar alguna cantidad liquida 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 minoria 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 oxijidos 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 él contiene de adjudicar al Estado de Cundinamarca, bienes que, como frutos de una esaccion 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 disposición es contraria a los derechos de la Nación i atenta contra los artículos 673, 674 i 1,638 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.<sup>a</sup> 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 invalidos 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.<sup>o</sup> tanto el Procurador como la Corte descubren en él una verdadera confiscación de bienes, i vuestra comision no se detiene a examinarlo porque basta su lectura para comprender que es una violación 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 confiscación de la propiedad. Nada importa que el término juridico no se adapte de un modo absoluto al caso de ese indeterminado reconocimiento: basta saber que nadie cambiaria por él su propiedad.

Como la anulación 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.<sup>o</sup>

Por el artículo 20 se invalidan, para los efectos de las tercerias excluyentes o coadyuvantes, los documentos en que puedan apoyarse, que no fueron otorgados ántes 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 retroactiva 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.

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



excluyentes 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, lójtimos delante de leyes preexistentes i que tienen derecho de prelación 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. Helo 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 pusiese su parte motiva.

Esta es la que os presento en los términos siguientes:

El artículo 19 de la lei de 11 de setiembre de 1869, 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 indemnizacion.” De estos antecedentes surge la siguiente cuestion: ¿La lei ántes 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 privilejo que les 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.

Quando 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 prelación 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 institución 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 ántes 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 á 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 Constitucion.

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 los 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 continuéncia de la causa, i establece los medios adecuados para ello; i es por esto que nada significa, para cuando ejercitan i entienden el arto de la jurisprudencia, la salvedad 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 destruir



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 citacion 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 Constitucion, declara nulo el artículo 19 i su párrafo de la lei XLIX del Estado soberano de Boyacá, sancionada el 11 de setiembre de 1862.”

Eniqueta. Rórea.

Bogotá, mayo 11 de 1871.

*Secretaría del Senado.—Mayo 31 de 1871.*

El anterior informe se aprobó en esta fecha, i la resolucion con que termina habia 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 jurisdiccion 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 terceras por medio de un procedimiento sumarísimo, en que, por cierto, no podrán jamas 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 órden administrativo, son contrarias a los principios fundamentales de la Nacion, asegurados por la division de los poderes públicos i al artículo 15, inciso 4.º de la Constitucion, 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 Corráles, por lo cual no fueron suspendidos.

Opina el señor Magistrado Corráles que no versando las decisiones de las ya citadas autoridades administrativas ni los juicios de tercerias 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, da 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 trasmision de la riqueza, constituyen tambien garantias constitucionales, i son, por lei natural i por principio inconcuso de legislacion, una especie de extension o continuacion de la propia individualidad. La aceptacion de la doctrina sentada por la minoria de la Corte implicaria la desaparicion de otras garantias no ménos sagradas que la seguridad: los Gobiernos podrian, por medio de contribuciones de diverso jénero, hacer nugatorias las consagradas en el artículo 15 de la Constitucion. Así, por ejemplo, se gravaria en los Estados a las imprentas, se gravaria la industria, se venderian las resoluciones a los memoriales de los individuos, se impondrian gravámenes a los actos de los cultos &c, i como los reclamos no versarian sino *sobre intereses*, ni la Corte, ni el Senado tendrian para qué ocuparse de saber si por esos gravámenes sufrían o no las garantias otorgadas por la Constitucion. Las garantias para unos derechos son corolarios de las garantias 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, seria 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 sér, pero no ménos sagrada, en el producto de esas facultades, que  
“ abraza todo lo que se llama los bienes de este mundo i que la sociedad tiene  
“ altísimo interes en garantizarle; porque sin esa garantia no habria tra-  
“ bajo, i sin trabajo no habria civilización, ni medios de subsistencia, sino  
“ miseria, vandalismo i barbarie.”

La garantia de la seguridad personal i la garantia de la propiedad individual son partes de la garantia 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 trasmitimos. 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 Magistrado Corráles.

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 sí mismo es un derecho, i lo mutila haciéndolo 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 Constitución, sí 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 Magistrado Corráles que los tribunales extraordinarios creados por la lei 2.<sup>a</sup> que se examina, no son una violacion de la Constitución, por ser su creacion el ejercicio de esa facultad. La minoría de vuestra comision opina que esa, como muchas otras facultades de los Estados, está limitada por la Constitución, i si ella prohíbe 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 Constitución, ser sometidos a ellos. I para demostrar que la lei 2.<sup>a</sup> incurre en esta violacion basta decir, con el señor Procurador jeneral, que en Ouidinamarca 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 públicos.

El origen de la legitimidad de los jueces no está en el origen de su nombramiento, como opina el señor Magistrado Corráles. 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 minoría de vuestra comisión respecto a ellos.

Pero sí coloca el 27 en el mismo caso de anulación en que se halla el artículo 7.º en tanto que por él pueda imponerse la confiscación al tercerista con la vaga promesa de una probable indemnización.

El artículo 30 señala el término de la vigencia de la ley i deja su aplicación a la voluntad del Gobernador de Cundinamarca.

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

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

Aun no ha sonado, es cierto, la última detonación del enemigo que huye para no volver; pero sobre esta obra de destrucción, en que la noción del derecho de propiedad parecía perderse, el Gobierno vencedor debe apresurarse a devolver el prestigio a todo aquello que sirve de fundamento a la sociedad, i la minoría de vuestra comisión considera que a ello contribuye la anulación de esta ley. Se verá así que lo que ayer no pudo desbaratar la fuerza en larguísima i tenacísima 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 género, debe quedar protegida por las reglas del derecho i al abrigo de todo ataque o violación; pero ya que ni la situación peculiar del país lo permite, ni las instituciones la salvan en absoluto, ni los adelantos de la moral i del derecho han alcanzado a conclusiones de tal elevación, sea por lo ménos una reparación justiciera la acción 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 Nación i sus miembros, de modo que la valla de los odios no se convierta en abismo i que los ciudadanos no pierdan jamás la noción 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 extiende i que se aumenta el respeto por ella, se aumenta i se extiende también 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 avidez de la tiranía i reservada a manos esclavas que no pueden elegir su propia profesion; 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 auntuosas en el interior; oponiendo una constancia invencible al amo bárbaro que quiere arrancarle el secreto de sus tesoros, se desquita haciéndole 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 poseidas i trabajadas por ellos, no han podido evitar ni sabido tal vez que ese despojo hecho por un pueblo rapaz i corrompido es el desquiciamiento de la sociedad i que esta 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.<sup>a</sup> expedida por la misma Asamblea de Cundinamarca en 11 de octubre de 1876, sobre arbitrios rentísticos, la minoría 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.<sup>o</sup> del artículo 51 de la Constitucion nacional, declara definitivamente nula la lei 2.<sup>a</sup> 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.<sup>o</sup> de la misma lei 2.<sup>a</sup> 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.<sup>a</sup>

"Decláranse nulos los artículos 6.<sup>o</sup> i 9.<sup>o</sup> 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.<sup>a</sup> 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.<sup>o</sup> 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 órden político i administrativo del Estado para admitir i decidir tercerías 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.<sup>a</sup> parte del artículo 1.<sup>o</sup> i la final del artículo 4.<sup>o</sup> de la lei 3.<sup>a</sup> “sobre arbitrios rentísticos, espedita 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 Guarniso.*

---

#### SENADO DE PLENIPOTENCIARIOS.

Estos informes se publican en folleto por disposicion del Senado.

El Secretario, T. Rodríguez Pérez.