EL

MONOPOLIO

Y LA

CONSTITUCION

(En adición al folleto sobre "Defensa del derecho de Propiedad," y con motivo de una solicitud sobre suspensión de las Ordenanzas que establecen el monopolio en el Tolima).

POR

MANUEL JOSE ANGARITA

BERNARDO de La ESPRIELLA,
DIC. 2
"PASTO"

BOGOTA (COLOMBIA)
IMPRENTA DE 'LA LUZ'
Calle 14, número 70. Apartado 160.
1898

BIBLIOTECA DEL CENTENARIO
FONDO COLECCION

Señor Ministro de Gobierno.

Los señores Tomás Vela y Rafael Vela, vecinos del Departamento del Tolima, me han conferido poder, que acompaño y acepto, para representarlos ante Usía en el asunto de que voy á hablar.

Los indicados señores Velas, apoyados en lo que dispone el artículo 143 del Código Político y Municipal, ocurrieron al señor Gobernador del Departamento del Tolima en solicitud de resolución sobre suspensión de varias Ordenanzas expedidas por la Asamblea del mismo Departamento, á saber: la número 8 de 1898, adicional y reformatoria de la número 12 de 1897, sobre licores; y la número 10 de 1898, sobre enajenación directa de la Renta de licores. Adicionaron luégo su solicitud de suspensión extendiéndola á la Ordenanza fundamental número 12 de 1897, sobre licores.

Como la Gobernación no accedió á lo solicitado por los señores Velas, por estimar correctas aquellas tres Ordenanzas, dichos señores interpusieron para ante el superior respectivo, es decir, para ante el Gobierno, recurso de apelación contra lo resuelto por el señor Gobernador, recurso que les fue negado; solicitaron entonces copia de sus memoriales y de lo resuelto sobre

ellos para ocurrir al Gobierno en reparación del agravio inferido, y éste es el motivo por el cual hoy hablo ante Usía. El expediente que presento contiene la copia de que acabo de hablar.

Para examinar en el fondo el punto que se controvierte, es preciso resolver previamente esta cuestión, que formulo de un modo general:

¿Tiene competencia el Gobierno para someter á su examen y decisión las resoluciones de los Gobernadores relativas á la suspensión de las ordenanzas departamentales?

Las disposiciones pertinentes son éstas:

La Constitución asigna á los Gobernadores la atribución de suspender de oficio ó á petición de parte agraviada, por resolución motivada, las ordenanzas de las Asambleas que no deban correr por razón de incompetencia, infracción de leyes ó violación de derechos de terceros, é impone á los Gobernadores el deber de someter la suspensión decretada al Gobierno, para que éste la confirme ó revoque.

El Código Político y Municipal dice:

"Art. 143. Dentro de los treinta días siguientes al de la publicación de una Ordenanza, debe el Gobernador, de oficio, ó á solicitud de parte, suspenderla, por razón de incompetencia de la Asamblea, infracción de la Constitución ó de las leyes, ó violación de los derechos de cualquier persona; y *someter su resolución* al examen del Gobierno, quien puede confirmarla, reformarla ó revocarla, según lo estime aceptable ó no, en todo ó en parte."

....

"Art. 158. Son atribuciones de los Gobernadores:

.....

7.ª Suspender de oficio ó á petición de parte agraviada,..... las Ordenanzas de las Asambleas que no han de correr por razón

de incompetencia, infracción de leyes ó violación de derechos de terceros; y *someter la suspensión decretada* (1) al Gobierno, para que él la confirme, reforme ó revoque."

Son conformes á la letra de la ley estas proposiciones:

1.ª El Gobernador debe, de oficio, suspender las ordenanzas que no deben correr por las razones que la ley expresa.

2.ª El mismo funcionario debe, á solicitud de parte, cuando no lo hace de oficio, suspender tales ordenanzas.

3.ª El Gobernador debe someter su resolución al examen del Gobierno para que éste la confirme, reforme ó revoque.

En el primer caso—cuando se procede de oficio—si el Gobernador halla correcta una ordenanza que ha sometido á su examen, no tiene que dictar resolución alguna. Sería extravagancia que dijera: como he hallado correcta la ordenanza *tal*, que de oficio he examinado, no la suspendo.

Luego la única resolución que puede dictar el Gobernador, cuando procede de oficio, es *siempre* de suspensión.

No sucede lo mismo cuando se procede á virtud de petición de parte: si se halla que la ordenanza no debe correr porque es inconstitucional ó ilegal, debe proferirse resolución suspensiva; si se halla correcta, debe proferirse negativa. En este caso no hay, como lo habría en el anterior, extravagancia en declarar correc-

---

(1) Pongo de bastardilla las palabras á que deseo llamar la atención.

ta la ordenanza; lejos de esto, se está en el deber de declarar que lo es, y que por ello no se suspende.

No hay duda que conforme á la Constitución y á la ley debe someterse al examen del Gobierno toda resolución de los Gobernadores que *suspenda* una ordenanza; pero si la resolución fuere negativa, esto es, si por virtud de solicitud de parte se declara que determinada ordenanza es correcta y que por lo mismo no se suspende, ¿podrá el Gobierno examinar esta resolución para el efecto de confirmarla, reformarla ó revocarla?

Voy á ocuparme en el estudio de este punto.

Como se ha visto, ni la Constitución ni la ley establecen cosa alguna en el particular; una y otra guardan silencio.

Para llegar á una solución satisfactoria, es decir, para resolver la cuestión de conformidad con la razón, la justicia y la legalidad, juzgo conveniente entrar en las consideraciones siguientes:

1.ª Sabido es que el Legislador dicta sus preceptos teniendo en cuenta lo que generalmente acontece. No menos cierto es que con sobrada frecuencia llaman los hechos positivos, más que los negativos, la atención de todos; ó mejor dicho, que el pensamiento se fija de modo preferente sobre los primeros y no sobre los segundos. Ahora bien: la resolución suspensiva de una ordenanza puede ocurrir, como ya indiqué, en dos casos: ora cuando se procede de oficio, ora cuando hay solicitud de parte, que se estima fundada. En ambos casos la resolución es de carácter positivo, al par que es negativo en uno solo: cuando hay solicitud de parte y el Gobernador la estima infundada. Por cuanto así pasan las cosas, por cuanto es esto lo que naturalmente ocurre,

nada tiene de raro que al establecer el Legislador en el artículo 143 del Código Político y Municipal la intervención del Gobierno en la suspensión de las ordenanzas, se fijara exclusivamente en la resolución que asume carácter positivo, cual es la suspensiva, que ocurre en *dos casos*, y no en la negativa, que es *única*. Además, la idea que dominaba la mente del Legislador cuando se escribió el capítulo en que figura el artículo 143, fue la de estatuír lo conveniente para que se suspendieran y anularan las ordenanzas inconstitucionales ó ilegales; el título del capítulo es éste: *Suspensión y anulación de las Ordenanzas*. De ahí el que se omitiera disponer cosa alguna respecto de las resoluciones negativas, las que no suspenden las ordenanzas, por estimarlas correctas.

El silencio en este particular tiene, pues, satisfactoria explicación psicológica. Luego no es probable que la omisión fuera voluntaria.

2.ª Del silencio de la ley no puede deducirse siempre argumento decisivo.

"El silencio de la ley—dice Laurent—nada prueba por sí mismo, porque nada expresa. La ley es una *declaración* de voluntad, y cuando el Legislador calla, no dice que sí ni que nó."

Luego no es permitido deducir que la intención del Legislador, respecto de un caso no comprendido expresamente en una regla, es que rija lo contrario de lo que estatuye la regla.

Los expositores del derecho están conformes en que el argumento que se funda en el silencio de la ley es aceptable cuando se trata de una disposición excepcional, y puede estimarse el silencio como indicante de que la intención del Legislador ha sido que rija, en

cuanto al hecho no mencionado, la regla general; y esto con razón, porque se juzga que el Legislador ha querido ser fiel á los principios que él mismo ha establecido.

Mourlon se expresa así:

"El argumento *à contrario sensu* es peligroso; no es correcto sino cuando el resultado á que conduce es razonable y conforme al espíritu general de la ley; ó cuando, partiendo de una disposición excepcional, conduce á la aplicación del derecho común."

Ahora bien: *no es razonable* sostener que *no debe* estar sometida á la revisión del superior la resolución negativa de un Gobernador á quien se pide que suspenda una ordenanza que se estima lesiva de derechos civiles, á menos que se pruebe que los Gobernadores no se equivocan en sus resoluciones cuando son negativas. Resalta lo incorrecto de esta opinión cuando la resolución negativa se refiere á ordenanzas que han sido expedidas con aquiescencia y aun á solicitud del Gobernador mismo, como sucede respecto de las memoradas Ordenanzas 8 y 10 del año en curso: si en este caso la facultad de suspender estuviera reservada exclusivamente al Gobernador, sería absolutamente ilusorio el derecho de petición que otorgan las leyes: nadie combate su propia obra; lejos de esto, tiene interés especial en darle estabilidad y firmeza.

Si no es conforme á la razón, tampoco lo es al *espíritu general de la ley* el negar la revisión de que se trata, porque en todos los ramos de nuestra Legislación rige el principio, razonable y justo, de que los respectivos superiores examinen los fallos de los inferiores.

Establecido está que cuando la resolución del Gobernador es suspensiva, se someta á la revisión del Gobierno, y luégo á la de la Corte Suprema; ¿por qué cuando es negativa no ha de verificarse esto mismo? Si en el primer caso se presume el error, ¿por qué no en el segundo?

A este respecto dice el señor Gobernador del Tolima, en la resolución en que negó el recurso de apelación:

"No obstante lo dicho, la Gobernación animada, como lo está, del deseo de que se haga la mayor luz posible en el asunto, accedería á la solicitud del doctor Vela, si no temiese vulnerar fueros que deben respetarse, como quiera que de su expedito y desembarazado ejercicio dependen en gran parte la vida y el progreso de los países regidos por instituciones republicanas."

¿Cuáles son esos *fueros?* Si se habla de fueros del Departamento, es decir, de la entidad Estado, en oposición con el derecho de los individuos, ello es proclamación de *socialismo*, en forma distinta de la que en otra ocasión he combatido, y el socialismo es sistema absurdo. Como el fuero se hace consistir en hacer sagrada la resolución del Gobernador cuando tiene carácter negativo, da en qué pensar el que no exista igual fuero respecto de las resoluciones suspensivas; ¿será porque se juzga infalible al Gobernador cuando dicta resolución negativa y no cuando es suspensiva?

Por otra parte, causa extrañeza que se hable de fueros, esto es, de privilegios en un inferior respecto de su superior, para el efecto de que éste no revise las providencias de aquél.

El recto criterio de Usía estimará la fuerza de este argumento de los *fueros*.

Grande es el interés del Legislador en el sentido de amparar los derechos lesionados por las ordenanzas que son inconstitucionales ó ilegales: al efecto, concede acción *popular* y directa ante los Tribunales para solicitar la anulación de ellas, y dispone que contra la resolución de los Tribunales puede interponer apelación *cualquiera* que tenga interés en que se decrete ó se niegue la suspensión. En previsión de que nadie interponga recurso de apelación, prescribe la consulta ante la Corte. Ordénase á los agentes del Ministerio Público que promuevan la suspensión de las ordenanzas que estimen dignas de anulación, y al Procurador general de la Nación se impone, de modo especial, este mismo deber. No pudiendo ponerse en duda el interés del Legislador en el sentido de amparar á los individuos en el goce perfecto de sus derechos, ¿será presumible que la omisión en que se incurrió en el artículo 143 del Código Político y Municipal haya tenido por objeto que el Gobierno no revise las resoluciones negativas de los Gobernadores? ¿Es esto *razonable*, es conforme *al espíritu de la ley?* No. Y como son estas dos condiciones las que la ciencia exige por boca de Laurent, de Mourlon, de Aubri y Rau, de Lacantinerie, etc., para que tenga justa aplicación el argumento *à contrario sensu*, es evidente que en el caso actual no puede tenerla por no concurrir ninguna de las expresadas condiciones.

Hay más aún:

3.° El Código Político y Municipal dice:

"Art. 374. El Gobierno reglamentará la manera de proceder en los asuntos administrativos de carácter nacional, sobre las bases siguientes:

1.ª Que *no se eluda* el derecho de petición de los particulares, ni se demore indefinidamente el despacho de sus asuntos."

. . . . . .

"4.ª Que se definan claramente los casos de *apelación* y el procedimiento que deba seguirse en ellos, para que no se vulneren los derechos de los particulares ni se eluda la ley."

Como Usía ve, la ley previene de modo claro y expreso que no se *eluda el derecho de petición de los particulares*, y reconoce el *derecho de apelación* que se ha negado á mis poderdantes; y nadie podrá dudar que el hacer ilusorio cualquiera de estos derechos es violar la ley y consumar una grande injusticia.

Luego el Gobierno puede someter á examen, para confirmarlas, reformarlas ó revocarlas, todas las resoluciones gubernativas que suspenden las ordenanzas departamentales, ó que niegan la suspensión de éstas.

Tal es la proposición que previamente he querido fundar.

Paso ahora á demostrar la inconstitucionalidad de las Ordenanzas acusadas, á fin de que Usía tenga en qué apoyar la resolución de suspensión solicitada por mis poderdantes.

El señor Gobernador del Departamento del Tolima estimó correctas las Ordenanzas y declaró, en consecuencia, que se abstenía de suspenderlas.

Varias son las razones en que se apoya la solicitud sobre suspensión. La fundamental es que las Ordenanzas acusadas son lesivas de los derechos civiles de los individuos. A este respecto dice el señor Gobernador, en su resolución de 13 de Julio, lo siguiente:

"Tampoco son acusables las Ordenanzas 8 y 10 del presente año por violar los derechos de los particulares. El Código Político y Municipal ha facultado ampliamente á las Asambleas

Departamentales para monopolizar la producción, introducción y venta de los licores destilados embriagantes, sin más restricción que la de pagar *previamente* las expropiaciones que el sistema requiera. De acuerdo con esto último, el artículo 4.° de la Ordenanza número 8 dice que los dueños de aparatos de destilación serán previa y debidamente indemnizados por las expropiaciones á que dé lugar el monopolio; expropiaciones que se llevarán á efecto por los trámites del derecho común y que serán pagadas con el producto de las rentas del Departamento y con las reservas en dinero que éste tenga en caja. Queda á los denunciantes la tarea de demostrar que este artículo está en desarmonía con lo que manda en el particular el Código Político y Municipal.

Ha ido más lejos la Asamblea, pues no solamente ha previsto el caso de expropiación y ha dispuesto lo conveniente al modo de pagarlas previamente, en el caso de haberlas, sí que también ha autorizado al Gobernador para celebrar arreglos amigables con los dueños de aparatos de destilación, á efecto de pagarles, *siquiera en parte*, los perjuicios que reciban por la cesación de su industria ó por no poder continuar ejerciéndola con la libertad que antes. En esta materia la Asamblea, inspirada por un sentimiento de justicia, ha sido más liberal que lo fue el Legislador, siendo sólo de extrañarse que haya quienes encuentren perjudicial para los intereses de los particulares y censurable un artículo que tiende precisamente á poner en salvo esos mismos intereses.

Los denunciantes objetan la Ordenanza número 8, por haber dado al Gobernador aquella facultad, la cual califican en términos que no merecen discutirse. Basta decir que así como para el Gobierno del Departamento es potestativo entrar en arreglos amigables, para los particulares es igualmente potestativo el solicitarlos ó no. En rigor, es una *gracia* de que pueden aprovecharse los que no la encuentren reprobable."

Por cuanto el Código Político y Municipal prescribe que cuando en un Departamento se establezca monopolio sobre la producción de licores destilados, los dueños de las empresas de destilación deben ser

previa y *debidamente* indemnizados por las expropiaciones á que haya lugar; y por cuanto la Constitución dispone que los derechos adquiridos con justo título no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores, y que si por motivos de utilidad pública hubiere de desconocerse ó vulnerarse un derecho adquirido, se indemnice plenamente al perjudicado, es precisamente por lo que deben suspenderse y anularse las ordenanzas acusadas.

Voy á patentizar que á virtud del espíritu que informa las Ordenanzas acusadas, y de su tenor literal, han sido expropiados *necesariamente*, esto es, sin juicio previo, los dueños de establecimientos de destilación en el Tolima.

Comenzaré por manifestar con entera franqueza que la declaración de suspensión no puede extenderse de modo expreso á la Ordenanza número 12 de 1897, que es la fundamental, porque cuando se la acusó había concluído el término que para esto fija la ley; pero por lo mismo que en la actualidad rige dicha Ordenanza —mientras el Poder Judicial no decrete la anulación que se le ha pedido—es claro que puede y debe tomarse como base para fijar la interpretación de las Ordenanzas 8 y 10 de 1898, que son objeto de la suspensión solicitada.

La Ordenanza número 12 dice:

"Art. 1.° Monopolízase en el Departamento, en beneficio del Tesoro, la producción, introducción y venta del aguardiente común y sus compuestos, así como la producción del ron."

El párrafo del artículo 4.° dice:

"Las existencias de aguardiente serán selladas el día en que

éntre á regir la presente Ordenanza, *mientras* se verifica el arreglo ó se *surte el juicio*."

La Ordenanza número 8 establece:

"Art. 1.° El monopolio de licores, establecido en el artículo 1.° de la Ordenanza número 12 de 1897, comprende la producción, rectificación, introducción y venta de todos los licores destilados embriagantes, inclusive el alcohol, sean cuales fueren las sustancias que entren en la composición de los mostos."

La Ordenanza número 10 dice:

"Art. 1.° El Gobierno del Departamento *procederá* á contratar con el señor José María Sierra S. el arrendamiento del monopolio de los licores destilados, tal como está establecido por la Ordenanza número 12 de 1897 y la número 8 del presente año.

....

El contrato se sujetará á las siguientes bases:

1.ª El término del arrendamiento será por seis años, que se contarán del 1.° de Agosto próximo venturo al 31 de Julio de 1904."

Ahora bien: ¿en qué consiste el monopolio de la producción, rectificación, introducción y venta de todos los licores destilados embriagantes? En que nadie que no sea el Departamento, ó la persona á quien éste lo permita, puede producir, rectificar, introducir ni vender dichos licores en el Departamento del Tolima.

Como en la Ordenanza número 10 se ordenó al señor Gobernador que celebrara contrato de arrendamiento del monopolio con el señor José María Sierra S., como en efecto se celebró, es claro que sólo á este señor le es permitido producir, rectificar, introducir y vender en aquel Departamento licores destilados embriagantes, y á los individuos á quienes él autorice para ello: cualesquiera otros que lo hagan son defraudado-

res conforme á la Ordenanza número 12, y están sujetos á castigo.

El contrato de arrendamiento con el señor Sierra comenzó á regir en todo el Departamento el día 1.° de Agosto del año en curso—esto previene la Ordenanza número 10—y por haber llegado ese día, y á virtud de lo establecido en las Ordenanzas, los dueños de establecimientos de destilación tuvieron que cesar en el ejercicio de esta industria, so pena de ser tenidos por defraudadores. La cesación de las empresas de este carácter ha sido, pues, *efecto necesario é inmediato* del establecimiento del monopolio; de lo estatuído en las Ordenanzas. No se ha requerido juicio previo; menos aún ha habido indemnización previa y plena.

Luego las Ordenanzas son violatorias de la Constitución y de la ley, porque en razón de lo que disponen se ha verificado *necesariamente* una expropiación; á menos que privarlo á uno de lo suyo, sin fórmula de juicio y sin indemnización previa y plena, no sea consumar una expropiación.

Aunque me creo excusado de entrar en explanaciones conducentes á demostrar que el cumplimiento de las Ordenanzas entraña verdadera expropiación *de hecho*, porque juzgo haber patentizado esto en el escrito de demanda que he dirigido al Tribunal del Tolima en solicitud de declaración de nulidad de las mismas Ordenanzas—escrito que figura entre los documentos que presento á Usía,—estimo conveniente decir una palabra más.

Antes de la implantación efectiva del monopolio, los dueños de los establecimientos destinados á la destilación de aguardiente estaban en el goce perfecto de

cuanto constituye esas empresas. Habían consagrado á ellas, por permitirlo la Constitución y la ley, sus facultades productivas, sus esfuerzos, su inteligencia, su vida entera. Como propietarios que eran disponían arbitrariamente, sin contradicción alguna, de lo que poseían; hacían uso de sus alambiques, de sus cubas, de sus ingenios, de sus plantaciones, de sus corrientes de agua, de sus edificios, de todo; pero llega para esos propietarios un infausto día: el 1.° de Agosto de 1898, y todo cambia de aspecto, como si las llamas de voraz incendio hubieran destruído cuanto en esos establecimientos existía. El fuego que mantenía en actividad los aparatos de destilación se extinguió desde entonces. Ya no suena la cascada que daba impulso á las ruedas de los ingenios; tiempo há que su movimiento cesó. La mano del hombre no cultiva ya las plantaciones que alimentaban las empresas; la maleza ha destruído lo que con trabajo y perseverancia se había fundado. A la animación y al bullicio de ayer, se han sucedido la quietud y el silencio. No más se han escuchado los cantos melancólicos que en altas horas de la noche resonaban en esos lugares....; quienes los entonaban han sido víctimas del desamparo, ó se hallan sufriendo los rigores de la miseria, porque la carencia de trabajo los ha privado de la subsistencia de cada día. Parece que en esos establecimientos, antes prósperos y alegres, dominara el imperio de la Muerte.... Y los dueños, los infelices dueños, sufren las desastrosas consecuencias de la situación á que se les ha reducido. Muchos están en vía de ruina, porque para el desarrollo de sus empresas emplearon capital ajeno, improductivo en la actualidad, y carecen de recursos para satisfacer los intereses de

esos capitales, y para atender á sus propias necesidades, á tiempo que sus fincas desmejoran por cada día que pasa, por cada hora que transcurre.

Cuando reflexiono en todo esto, dígolo á Usía con perfecta sinceridad, no sé qué admirar más, si la audacia que ha sido necesario tener para consumar esta iniquidad, ó el candor de los que juzgan que puede subsistir semejante abominación, porque *diz que no constituye una expropiación!* Yo me confundo, me lleno de turbación al imaginar que el Gobierno hubiera de patrocinar por algún medio este despojo! Cierto es que lo ocurrido no es una simple ni común expropiación, porque es expoliación sin nombre; uno de los más escandalosos atentados que se han verificado en estos tiempos.

Mientras más medito en estas cosas, más me convenzo del error, del gravísimo error en que están los que piensan, en presencia de la Constitución y de la ley, que los hechos cumplidos en el Tolima con motivo de la implantación del monopolio no constituyen expropiación, y que por lo mismo no tienen defensa qué alegar ante Usía ni ante los Tribunales quienes han sido víctimas de la expoliación.

Expropiar es privar de su propiedad á alguien.

Si la propiedad, si el derecho de propiedad consistiera *sólo* en la tenencia, en la mera tenencia de una cosa, es claro que la privación de la propiedad no se verificaría sino desposeyendo de la cosa al propietario, quitándole la tenencia. Recíprocamente, si se estima que la privación de la propiedad, esto es, la expropiación, se verifica *únicamente* cuando se arrebata lo suyo á quien lo posee, únicamente cuando se le quita la cosa

misma, quiere ello decir que la propiedad consiste sólo en la tenencia material de la cosa, de modo que es lícito impedirle en absoluto al propietario el uso, goce, y libre disposición de la cosa, sin que haya expropiación.

Pero como el derecho de propiedad consiste *principalmente* en el uso, en el goce de la cosa, en la facultad de disponer de ella arbitrariamente, es claro que la privación de la propiedad—la expropiación — no se verificaría por el hecho de privar de la simple tenencia al dueño, si aun le fuera posible usar y gozar de la cosa, y conservar la facultad de disponer de ella, porque como estas cosas constituyen el derecho de propiedad, quien por virtud de expropiación adquiriese la simple tenencia—suposición que hago para razonar,—nada más que la tenencia, es evidente que en rigor nada adquiría. Recíprocamente, si se estima que no hay expropiación cuando se priva á alguien del derecho de usar, de gozar y de disponer de su cosa, en el caso de que se deje ésta en su poder — que es lo que acontece á virtud del monopolio,—ello quiere decir que el uso y goce de la cosa y la facultad de disponer de ella no son elementos esenciales, constitutivos del derecho de propiedad, por cuanto á uno se le puede privar de ellos, con relación á una cosa, y sin embargo tener la propiedad de ella, porque conserva la tenencia. Si esto fuera exacto, preguntaría yo: ¿cómo puede reputárseme dueño de una cosa de que no puedo usar, ni gozar, ni disponer arbitriariamente? ¡Vaya una propiedad nútil, estéril, engañosa! ¿Semejante propiedad será lo que las naciones cultas llaman *derecho* de propiedad? ¿El derecho que la ciencia enaltece, que ha sido causa

eficiente de la civilización del mundo, y que nuestra Constitución consagra? ¡Propiedad sin uso, sin goce, sin facultad de disponer! Oh! nó. Esta propiedad, destituída de sus principales atributos, sería apenas triste recuerdo de la consumación de un despojo!

Cosa enteramente distinta son las limitaciones que puede y debe la ley establecer al ejercicio del derecho de propiedad, de lo cual luégo hablaré (1).

Los desgraciados tolimenses, á quienes se ha privado del uso y goce de sus establecimientos de destilación, del ejercicio de una industria *honesta*, con motivo de la implantación del monopolio y para hacer efectivo el contrato celebrado con el señor Sierra, han sido bárbaramente expropiados: no ha habido ni juicio previo, ni indemnización previa. Tal es el efecto del espíritu que informa las Ordenanzas acusadas, y también la número 12 de 1897.

En estas Ordenanzas hay disposiciones cuyo objeto es cohonestar el despojo, al par que hay otras que lo ponen en evidencia. Hé aquí algunas :

Dice la Ordenanza número 12:

"Art. 2.° Los dueños de aparatos de destilación *serán debidamente indemnizados* de acuerdo con el artículo 165 del Código Político y Municipal, por las expropiaciones á que dé lugar la presente Ordenanza."

Pero se agrega:

"No será materia de indemnización el *lucro cesante* que aleguen los productores."

Esta última disposición determinó al señor Gober-

(1) La ley reconoce como limitaciones á la propiedad el derecho de usufructo, las servidumbres etc.

nador á suspender en 1897 el remate de la Renta de licores.

Entonces reconoció el señor Gobernador que el planteamiento del monopolio no podía producir buenos efectos si era causa de "perjuicios irreparables para los individuos que tienen comprometidos sus capitales en una rama de industria permitida por las leyes vigentes, pues de otro modo pugnaría con la justicia y la equidad." Estas fueron sus palabras.

Dijo también el señor Gobernador:

" Que no siendo legalmente posible, por no permitirlo la enunciada Ordenanza (la número 12 de 1897), pagar á los industriales, á título de indemnización, el daño emergente (1), el monopolio—tal como lo ha establecido la Asamblca — viene á resultar impracticable y odioso, por la injusticia que entraña."

No obstante esta declaración perentoria y explícita, lo que el señor Gobernador solicitó de la Asamblea de 1898 fue autorización para entrar, al respecto indicado, en arreglos amigables con los productores, cuando lo que debió solicitar fue el expreso reconocimiento de aquel derecho cuya omisión producía, en su concepto, el resultado de que el monopolio fuera impracticable y odioso, por la injusticia que entrañaba. Lo que se debe de justicia se debe pagar en justicia, dice una máxima del Derecho, es decir, debe pagarse íntegra y oportunamente.

La Asamblea accedió, como era natural, á la exigencia del señor Gobernador: lo autorizó para celebrar arreglos amigables.

---

(1) Quiso decirse: el lucro cesante, por ser éste lo que la Ordenanza número 12 prohibe pagar.

Hé aquí otra disposición de la Ordenanza número 12, digna de ser conocida:

" Art. 3.° Las expropiaciones de que trata el artículo precedente se llevarán á efecto por los trámites del Derecho común.... .. .."

Perfectamente; es indudable que las expropiaciones debían llevarse á efecto por dichos trámites, y no de hecho, como ha sucedido.

No bien se acababa de establecer lo correcto, á saber: que las expropiaciones se llevaran á efecto conforme al Derecho común, cuando se arrepintió de ello el Legislador, pues el artículo continúa así, sin interrupción ninguna:

".... pero la prohibición de *producir, introducir* y *vender* el aguardiente común y sus compuestos, así como la de producir el ron, regirán *desde* el día que éntre en vigencia esta Ordenanza, *aunque para entonces no estén fenecidos los respectivos juicios de expropiación.*"

Como el hecho de prohibirles á los empresarios de destilación de licores que los produzcan y vendan, es hacerles una expropiación, porque es privarlos tanto del ejercicio de una industria *lícita* como del uso y goce de sus cosas, para tomar la industria el Departamento como medio rentístico; y como se dispone que la prohibición se lleve á efecto *desde* el día que éntre en vigor la Ordenanza, ¿qué significa la prevención consignada en el mismo artículo, de que las expropiaciones debían llevarse á efecto por los *trámites del Derecho común?*

Acaba de verse que la prohibición de producir, introducir y vender aguardiente debía regir *desde* el día que entrara en vigor la Ordenanza, aunque para

entonces no estuvieran fenecidos los respectivos juicios de expropiación; pero cómo podían estar, en dicho día, fenecidos, ni siquiera iniciados los juicios de expropiación, siendo esta misma Ordenanza la que disponía que se siguieran tales juicios; digo más: el artículo 3.° disponía que se llevaran á efecto las expropiaciones por los trámites del Derecho común, lo cual no podía hacerse sino cuando la Ordenanza entrara en vigor, y este mismo artículo establece luégo que las prohibiciones indicadas rijan *desde* que éntre en vigor la Ordenanza, aunque para entonces no estén fenecidos los juicios de expropiación. Se presume, pues, que podían estar fenecidos los juicios de expropiación el mismo día que entraba en vigor la disposición que ordenaba se promovieran; cual si hubiera sido posible iniciarlos á la mañana para que estuvieran fenecidos á la tarde.

Hago notar estas irregularidades porque demuestran claramente que en lo que menos pensó el Legislador tolimense fue en prevenir, de modo serio y formal, que se indemnizara á los propietarios *previa* y *plenamente.*

Ruego á Usía que lea atentamente los siguientes artículos, á los cuales no hago comentarios, porque estarían de más:

Dice la misma Ordenanza número 12:

"Art. 44. No obstante lo dispuesto en los artículos 2.°, 3.°, 4.° y 5.° de esta Ordenanza, la Gobernación no hará transacciones ó arreglos formales con los productores, ni *promoverá juicios de expropiación* sino una vez que el rematador *haya organizado definitivamente el monopolio.*"

La Ordenanza 8.ª establece:

"Art. 4.° De acuerdo con el artículo 165 del Código Político y Municipal, los dueños de aparatos de destilación serán previa y debidamente indemnizados por las expropiaciones á que dé lugar el monopolio. Dichas expropiaciones se llevarán á efecto por los trámites del Derecho común."

"Art. 5.° Si el monopolio pudiere establecerse *sin promover juicios de expropiación, porque no se necesiten* para ello los aparatos de los particulares, el Gobernador del Departamento queda, no obstante, expresamente autorizado para llevar á cabo arreglos *amigables* con los destiladores, á fin de *indemnizar* los perjuicios que hayan de recibir por la cesación de su industria y por no poder continuar ejerciéndola con la libertad que antes."

"Art. 7.° Las anteriores disposiciones sobre arreglos amigables con los destiladores comprenden *únicamente los aparatos* que existan en la fecha de la publicación de la presente Ordenanza. Los aparatos que se monten de esa fecha en adelante, no acarrearán indemnización sino en el caso de que sean expropiados con las formalidades legales."

De todo lo expuesto se deduce la irrefutable consecuencia de que por la manera como se ha establecido definitivamente el monopolio, se ha producido el efecto *necesario* de que todos los productores de licores destilados hayan sido expropiados de hecho, esto es, sin juicio previo, y sin indemnización previa y plena.

Como este efecto es la violación de la Constitución y también de la ley—artículo 165 del Código Político y Municipal— que expresamente ordena la indemnización debida, en caso de monopolio, es indudable que deben suspenderse y anularse las Ordenanzas que son causa de esa violación.

Voy á ocuparme en considerar una grave objeción, que debo resolver.

Si el derecho de propiedad es tan sagrado que

debe respetársele hasta en sus más débiles atributos, es claro, se dirá, que no se le pueden imponer limitaciones, ni menos autorizar desmembración alguna, sino en caso de grave motivo de necesidad pública, mediante el juicio correspondiente y previa la indemnización debida, es decir, la indemnización plena. Pero si la propiepad fuera un derecho tal, casi absoluto, podría decirse con perfecta razón que sería imposible la vida social, lo que prueba que el derecho de propiedad es y debe ser susceptible de limitaciones: la experiencia diaria pone de manifiesto la necesidad de limitar el derecho de uno en favor de otro ó de la entidad social, que es en lo que consiste el derecho de servidumbre en sus diversos aspectos.

A virtud de la indicada necesidad se han establecido las servidumbres de acueducto, de medianería, de tránsito, de luz. Por ello, en los Códigos de las naciones cultas se prohiben las construcciones de cierta clase en determinados lugares, por ejemplo, á inmediaciones de las plazas fuertes, ó de los ferrocarriles; ó se dictan disposiciones sobre alineación de calles, sobre altura de edificios, sobre demolición de éstos cuando amenazan ruina, sobre reparación de las aceras, sobre plantación de árboles, etc. Por ello se permite fijar alambres en los aleros de las casas para la comunicación telegráfica, y se prohibe la excavación de fosos y el establecimiento de industrias que alteren las aguas de que se proveen las poblaciones, ó que dañen las fuentes minerales de uso público. Por lo mismo están gravadas las propiedades riberanas de los ríos navegables y de los canales con la servidumbre del camino de sirga, para la navegación y para el tránsito. Todo esto, y mucho más que

callo, son limitaciones del derecho de propiedad; y no habrá quien pueda dudar de que se ha hecho muy bien en establecerlas, porque la sociedad no es otra cosa, dice un escritor eminente, "sino el predominio de los intereses generales sobre los *intereses* individuales; de lo contrario, no habría sociedad posible." Luego lo que haga imposible ó difícil este predominio, permítome agregar, es absurdo, porque mina los fundamentos de la vida social; eso no es el *derecho*, porque los únicos intereses que revisten este carácter son los que consultan el bien general, los que se hallan en justa armonía con el perfeccionamiento del sér humano. La sociedad es para el hombre tan necesaria como es el aire para sus pulmones, como es el calor para su corazón. En el aislamiento, el hombre no tendría cómo ejercer sus facultades afectivas; esto equivaldría á que careciera de ellas, y sin amor, para qué serviría la existencia, para qué se querría la vida! Al hablar de este sentimiento me refiero principalmente á su más noble, á su más elevada significación. Por esto he dicho—y lo estimo perfectamente exacto—que los intereses individuales que hagan difícil ó imposible la vida social, *no son un derecho:* son ilegítimos intereses.

La objeción puede formularse así:

Puesto que el derecho de propiedad admite restricciones; puesto que es permitido reglar y limitar el ejercicio de las industrias por motivos de moralidad, de salubridad, de utilidad pública en una palabra, es perfectamente correcto de parte del Legislador — se dice—disponer que los predios aplicados á la industria de destilar licores, se destinen en lo sucesivo al ejercicio de otra industria, á fin de establecer un mo

nopolio en favor de la entidad social sobre la industria que se ha restringido, que se ha prohibido. Los que hacen la objeción pudieran decir que este procedimiento del Legislador es idéntico, en el fondo, al que se observa cuando se prohibe la construcción de un edificio en terreno propio, por hallarse á sus inmediaciones una plaza fuerte; ó cuando se impide la explotación de una mina que se ha adjudicado al dueño del terreno en que se halla, por cuanto la explotación de ella daña ó enturbia las aguas de uso público; y digo que *pudieran* decirlo, porque la similitud es apenas aparente.

En confirmación de este modo de razonar puede aducirse la opinión del más respetable Tribunal del país, la Corte Suprema de Justica, consignada en la sentencia que pronunció en el juicio seguido por Ventura Bedoya contra el Departamento del Cauca (1), por la cantidad de pesos en que el demandante estimó el valor de la indemnización á que se creía con derecho por la expropiación de que fue víctima, con motivo del monopolio que se estableció en aquel Departamento sobre la Renta de licores destilados.

Hé aquí esa opinión:

....

"Para el individuo que no tiene bienes de fortuna, el reconocimiento en la Constitución y en el Código Civil del derecho de dominio, en cuanto se considere como derecho real sobre una cosa corporal, no es para ese individuo dicho reconocimiento sino un estímulo para el trabajo, fuente próxima ó remota del derecho de propiedad, estímulo ó esperanza que pasa á ser una realidad para él desde el momento en que viene á ser dueño de algo que tiene existencia corporal.

---

(1) **La sentencia es de fecha 18 de Agosto de 1892. *Gaceta Judicial* número 355, página 348, columnas 1.ª y 2.ª**

Del mismo modo para el propietario, por ejemplo, de una finca raíz que la tiene destinada á la ceba de ganado vacuno, la garantía que le da el Gobierno de que puede emplearla también en siembras, no es para él sino un simple estímulo ó esperanza que no se convierte en realidad sino cuando dedica el fundo á la agricultura Y como el goce y la libre disposición de la cosa corporal materia del dominio, que no tienen más límites que los que les señalan la ley y el derecho ajeno (artículo 669 del Código Civil), pueden ejercitarse de muchos modos, el Legislador al prohibir algunas de estas maneras de gozar ó de disponer de la cosa, no priva al propietario de una parte de su derecho de dominio, hablando jurídicamente, sino de una simple esperanza ó aptitud, en tanto que esa manera de gozar ó de disponer de la cosa no sea el destino especial dado á ella."

En esto hay algún fondo de verdad y un gran tanto de inexactitud, en mi humilde opinión.

Dícese que la garantía que el Gobierno (juzgo más correcto decir *la ley*) otorga al propietario de una finca raíz, por ejemplo, destinada á la ceba de ganado vacuno, para que pueda destinarla también á siembras, no es tal garantía otra cosa que "un simple estímulo ó esperanza que no se convierte en realidad sino cuando (el propietario) dedica el fundo á la agricultura."

Para quien nada posee—que es la suposición sobre que la Corte razona en el primer párrafo—es cierto que sólo existe la *simple* esperanza de que cuando sea propietario gozará de sus cosas de la manera que la ley permita; no así sucede en quien ya tiene el carácter de tal, en el que es propietario, pues no sólo tiene esperanzas respecto del uso futuro de sus cosas, sino que se siente con el derecho *actual* de gozarlas como la ley permite. El propietario que resuelve sembrar su predio á la semana siguiente, es porque se cree en *posesión* del derecho de sembrarlo, y al hacerlo, ejerce su derecho:

esto no es *simple* esperanza, como dice la sentencia de la Corte. Los varios modos de ejercer un derecho son elementos de ese derecho: suprímanse todos, y el derecho queda reducido á cero.

Afírmase luégo que como el goce y la libre disposición de la cosa corporal materia del dominio "pueden ejercitarse de muchos modos, el legislador, al prohibir algunas de estas maneras de gozar ó de disponer de la cosa, no priva al propietario de *una parte* de su derecho de dominio, hablando jurídicamente, sino de una *simple esperanza* ó *aptitud*, en tanto que esa manera de gozar ó de disponer de la cosa no sea el destino especial dado á ella."

No se olvide que estos conceptos son el fundamento de la decisión, es decir, que tienen por objeto servir de premisa á esta conclusión:

Al propietario de un establecimiento de destilación se le puede prohibir el ejercicio de su industria, sin que esto signifique que se le priva de *una parte* de su derecho de dominio.

Yo juzgo inexacta esta conclusión. Procuraré patentizarlo.

Cree la Corte que cuando son *varios* los modos de gozar y disponer de una cosa, puede privarse de algunos de ellos al propietario, sin que esto entrañe la privación de una parte del derecho de dominio de la cosa; que esta privación se verifica únicamente cuando el modo de gozar de la cosa es único, y se prohibe este goce. La razón que se aduce para sostener que no hay violación del dominio en el hecho de privarse al propietario de algunos modos de usar ó gozar de la cosa,

es que tales modos no son sino *simples esperanzas:* ya hice notar la inexactitud de este concepto.

La manera de apreciar los hechos la Corte, sugiere esta objeción:

Como se dice que al propietario puede privársele de *algunos* de tales modos, se le puede privar de dos, de tres, de cuatro.... de todos, menos uno; lo que importa, para que no haya violación del derecho, es que al propietario quede siquiera uno de dichos modos. En consecuencia: puede prohibírsele al dueño de una heredad que explote sus minas, que apaciente en ella sus ganados, que cultive hortalizas, que siembre cereales y que establezca cualquiera plantación; todo esto puede prohibírsele, y de conformidad con la doctrina de la Corte no tiene razón para decir que se le ha privado en lo mínimo de una parte de su derecho de propiedad, si el legislador le deja una manera de ejercer el dominio, si le permite siquiera sembrar *vallico*, por ejemplo.

¿Será esto razonable?

La Corte estima que se priva al propietario del derecho de dominio sobre una cosa, únicamente en el caso en que la cosa tenga un solo destino y se le prohiba aplicarla á él; pero ¿cómo no ve que, en rigor, es lo mismo prohibirle á un propietario el uso exclusivo que la cosa tiene, que reducirlo, por limitaciones sucesivas, á la miserable situación de producir vallico únicamente?

Hay más: como la Corte juzga que los modos de usar y gozar de una cosa son *simples* esperanzas, y que por el hecho de suprimirlas no se afecta el derecho, es claro que la facultad de sembrar vallico, de que he hablado, es tan sólo una *simple* esperanza, y por lo mismo puede suprimirse también, sin que ello entrañe la pri-

vación del derecho de dominio. Acaso se dirá que la heredad queda en poder del propietario; que nadie se la ha quitado, y que al menos le es permitido verla, penetrar en ella y pasearla. ¡Curioso derecho de propiedad!

A semejantes conclusiones se llega por la naturaleza del criterio de que se hace uso.

Yo juzgo de las cosas desde otro punto de vista.

Sostener que los diferentes modos de usar y de gozar de las cosas son simples esperanzas, á fin de deducir de ahí que se pueden limitar ó suprimir dichos modos sin afectar el derecho de dominio, es establecer una ficción para razonar sobre ella.

La pirámide social no debe elevarse sobre cimientos de arena, dice un escritor célebre; y las ficciones son cimientos de arena.

Posible es que al afirmar que es apenas el aniquilamiento de una esperanza el hecho de prohibir estos ó aquellos modos de usar ó gozar de las cosas, la Corte se haya sentido animada de un celo laudable por el derecho de propiedad; es decir, que haya tenido el propósito de impedir que se estimen como violación del sagrado derecho aquellas prohibiciones, en su concepto necesarias ó convenientes, y haya juzgado que lo consigue sosteniendo que en ello no hay sino la alteración de una simple esperanza.

Yo aplaudo ese celo; pero no el medio adoptado para realizar el propósito.

Las opiniones honradas deben exponerse con franqueza y sin temor, porque cuando así se exponen, cuando las caracteriza el sello de la ingenuidad, todos las comprenden; y caso de ser exactas, no hay quien no las

acepte. Si no fueren ciertas, fácilmente se advierte el error y se le puede combatir: en ambas circunstancias es evidente que con la franqueza en el proceder se sirve á la causa de la verdad.

No más se vuelva á sostener que el prohibir á un propietario ciertos modos de usar ó gozar de sus cosas, es apenas aniquilar una simple esperanza, nó: tales prohibiciones son verdaderas limitaciones al *ejercicio* del derecho de propiedad. Así habla la ciencia por boca de sus más ilustres expositores.

He hablado ya de algunas limitaciones. En todos los Códigos se hallan sinnúmero de disposiciones restrictivas.

Voy ahora á fijar, según mi leal saber y entender, los límites racionales de la acción del legislador en este particular.

Sostengo que puede y debe la ley reglar las industrias; que puede y debe restringir el ejercicio del derecho de propiedad, cuando así lo reclamen los *legítimos* intereses sociales; pero que no puede desconocer ni vulnerar los *derechos adquiridos.*

Entro en detalles.

El laboreo de las minas es una industria lícita, expresamente permitida: existe un Código de Minas. El individuo que laborea una mina puede emplear los procedimientos que tenga á bien; pero ninguno del cual resulte perjuicio al interés social. En consecuencia: si el sistema de explotación ó el empleo de algunas máquinas produjere el efecto de enturbiar los ríos é inutilizar sus aguas para la agricultura, ó los ganados; ó si la pesca que sirve de alimento á las poblaciones ribera nas hubiere por ello de agotarse, ó si éstas carecieren

de buena agua potable, puede y debe el legislador restringir de manera conveniente el ejercicio de la industria minera. Más aún: si el laboreo de las minas de una región perjudicare los intereses sociales, puede y debe el legislador prohibir en absoluto la explotación de esas minas. La razón de este proceder es muy sencilla, á saber: que no hay *derechos adquiridos* CONTRA *la utilidad pública.*

Y no habría en ninguno de estos dos casos derecho á reclamar indemnización alguna, por lo mismo que no se ha vulnerado ningún *derecho adquirido.* El mal éxito de un negocio; los efectos de la imprevisión; los perjuicios que sufre un empresario, son males que deben pesar sobre él exclusivamente. Lucido quedaría el legislador si reconociera derecho á indemnización como medio de librar á la sociedad de los males que sus miembros le causaran. Los bienes de todos serían insuficientes para satisfacer las cuantiosas indemnizaciones que á cada momento ocurrirían.

Otro hecho. Es permitida y altamente provechosa la formación de bosques; pero si llegare á descubrirse que la plantación de determinada clase de árboles es perjudicial á la sociedad, en algún sentido, la ley puede y debe prohibirla. Si sucediera que el *eucalipto*, sembrado en las vertientes de los ríos, los agotara ó disminuyera notablemente, ó amargara las aguas; en cualquiera de estos casos ú otros análogos debería prohibirse la siembra de *eucaliptos* en las vertientes de las aguas de uso público. Muy bien: á partir de la prohibición legal, á nadie le sería lícito sembrar *eucaliptos* en dichas vertientes, se dirá; pero respecto de los bosques ya formados, ¿no tendrán sus dueños derecho á conservarlos? Nó, dígolo

una vez más: no hay *derechos adquiridos* CONTRA *la utilidad pública;* y por lo mismo no hay derecho á reclamar indemnización por la pérdida del bosque, porque la sociedad no se halla en el deber de pagar cantidad alguna para que no se le cause daño.

En el punto de vista fijado es perfectamente exacta la célebre máxima de que *la salud del pueblo es suprema ley.*

Confirma la exactitud de esta máxima, en el sentido que le asigno, la siguiente consideración.

Admítase por un momento que el legislador no pudiera reglar las industrias; que no pudiera limitar el ejercicio del derecho de propiedad, ¿hasta dónde llegaría en sus abusos el interés individual? El minero podría dañar las aguas, aunque perecieran de sed los ganados y las poblaciones; podría llenar de arenas y detritus los álveos de los ríos, impedir la navegación y producir inundaciones. Se podrían establecer empresas que dañaran el aire, que hicieran insalubres las aguas. Se podrían producir y dar á la venta libre sustancias nocivas. En momentos de calamidad pública, por causa de suma escasez, no debería prohibirse la exportación de las sustancias alimenticias más necesarias para la vida, aunque perecieran de hambre centenares de personas. En el país donde esto sucediera, ¿sería posible la vida social?

Es verdad que el legislador puede abusar de su poder; que puede establecer imprudentes limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad; pero este inconveniente es anexo á la atribución de legislar; ¿en qué asunto ú ocasión está el legislador exento de incurrir en error? Corrígese este grave inconveniente con la adop-

ción de los medios adecuados para que el personal del Parlamento sea ilustrado, inteligente y honrado. No existe otro remedio.

Queda asentado que la ley puede y debe establecer limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad; pero ello no autoriza al legislador para desconocer ni vulnerar *derechos adquiridos*. La prohibición á este respecto es absoluta, porque ni en caso de utilidad pública es lícito desconocer ó vulnerar el derecho: el juicio previo de expropiación y la indemnización *previa* y *plena*, ponen en evidencia el reconocimiento del derecho y el respeto que á él se rinde.

En consecuencia: "el estado civil de las personas, adquirido conforme á la ley vigente en la fecha de su constitución, subsistirá aunque aquella ley fuere abolida." Esto dice el artículo 20 de la Ley 153 de 1887; y con razón se establece este precepto, porque el estado civil, en cuyo goce se ha entrado legalmente, es un *derecho adquirido*.

Asimismo: las personas que se hallan en posesión legal del derecho de dominio sobre una finca raíz, verbigracia, no pueden ser desposeídas de ese derecho por medio de una ley, porque ello es un *derecho adquirido*.

De igual manera: quien haya fundado una empresa industrial, perfectamente lícita, que en nada menoscabe los intereses sociales; quiero decir, que no sea contraria en modo alguno á la utilidad pública; á quien establezca, por ejemplo, una empresa de tejidos, no puede prohibirle la ley el ejercicio de esta industria; el uso y goce, para el mismo fin, de las cosas que son elementos de ella, porque si lo hiciere vulnera un *derecho adquirido*; pero sí puede la ley reglar, en caso necesario, el ejercicio de tal industria.

Voy á ocuparme en el examen del caso de que se trata.

La industria de destilación de licores puede y debe ser reglada en cuanto sea conveniente. Es lícito prohibir el uso de aparatos que produzcan alcohol de mala calidad; ó sólo permitir el empleo de alambiques de cierta clase. Puede impedirse el uso de aquellas sustancias cuya fermentación alcohólica es nociva, como las patatas. Podría también prohibirse la industria misma, si se probara que el *simple uso* de los licores alcohólicos era causa de grave males; así como se prohiben la producción y venta libres de los venenos. En ninguno de estos casos tendrían derecho los dueños de establecimientos de destilación á solicitar indemnización alguna, por la varias veces repetida razón de que no hay derecho adquirido contra la utilidad pública. Pero no se puede, en nombre de esta misma utilidad, vulnerar *derechos adquiridos*, porque si esto se hiciera, ¿qué sería de la sociedad? Singular salud pública, dice un gran jurisconsulto, aquella que destruyera los derechos de todos!

Así como la sociedad no puede subsistir si los *intereses* generales no predominan sobre los *intereses* particulares; igualmente es imposible que subsista si en nombre de la utilidad general se destruyen ó modifican los *derechos adquiridos*.

El simple *interés* individual puede ser modificado, suspendido ó destruído en obsequio del interés general; no así el *derecho adquirido*.

Ahora bien: prohibir á los dueños de establecimientos de destilación el ejercicio de esta industria; impedirles el uso y goce de las propiedades que á tal fin tienen destinadas, no es evidentemente reglar la in-

dustria, sino suprimirla; y no es potestativo de nadie suprimir una industria que se fundó al amparo de la Constitución y de la ley, y que en nada, *absolutamente en nada*, contraría los legítimos intereses sociales; que si los contrariara, si los perjudicara en modo alguno, sería muy correcto que se la suprimiera; pero tan cierto es que en nada se afectan esos intereses, que el Gobierno tolimense se *apodera* de esa industria como medio rentístico, arrebatándosela á quienes legítimamente la ejercían, con manifiesto perjuicio para ellos, pues sus establecimientos han quedado en todo ó en gran parte inutilizados.

Arrebatarles á los individuos aquello que legítimamente poseen, aquello en cuyo goce se hallan, sin quebranto ni daño para la sociedad ni para nadie, es sin duda alguna vulnerar un *derecho adquirido*, lo cual es prohibido hacer porque se infringe la Constitución; porque se comete un despojo; porque se atenta contra el orden social; porque se violan los eternos principios de equidad y justicia sobre que reposa la sociedad.

Como la *doctrina* que la Corte consigna en el memorado fallo legitima la violación de un derecho adquirido, es falsa y absolutamente inadmisible.

En resumen, he demostrado:

Que es una *ficción* de la Corte considerar como *simples* esperanzas los diversos modos de usar ó gozar de las cosas; ficción que sólo sirve para cohonestar —cual si esto fuera necesario—las limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad. Para la Corte, puede la ley suprimir algunos de aquellos modos, por cuanto son *simples* esperanzas; de no serlo, no podría verificarse tal supresión: para hacerla lícita, se ocurre á la ficción dicha.

Que la ley puede y debe reglar las industrias y limitar el ejercicio del derecho de propiedad; que esto puede y debe hacer porque los intereses de la sociedad deben predominar sobre los *intereses* individuales, porque si no predominan es imposible la vida social. Razón por la cual no hay para qué considerar si son pocos ó muchos los modos de usar ó gozar de las cosas, á fin de suprimir algunos, y conservar siquiera uno de esos varios modos.

Que bien puede la ley suprimir el ejercicio de las industrias de que resulte mal á la sociedad, y establecer en favor de los intereses sociales cuantas limitaciones sean necesarias al ejercicio del derecho de propiedad; lo cual puede hacer sin que haya razón de queja de nadie—si se procede razonable y justamente—y sin que haya tampoco obligación de otorgar indemnizaciones, porque no hay *derechos adquiridos contra la utilidad pública.*

Que no puede alegarse la razón del abuso para desconocer esta atribución del legislador, porque tanto el abuso como el error son circunstancias anexas á la facultad de legislar.

Que le es absolutamente prohibido al legislador, so pretexto de reglar una industria ó de limitar el ejercicio del derecho de propiedad, vulnerar *derechos adquiridos;* pues si le es lícito limitar el ejercicio del derecho de propiedad, es porque ello es indispensable para la conservación de la sociedad, y porque no se vulnera ningún derecho adquirido, pues cuando esto último sucede se causa grave mal tanto al individuo mismo como á la sociedad.

Que, finalmente, prohibir el ejercicio de una in-

dustria lícita, esto es, que á nadie daña; arrebatársela á los que la ejercen para *utilizarla* el Estado, con perjuicio muy grande para los industriales, es vulnerar sin duda alguna un derecho adquirido.

Como la Corte reconoce, en su memorado fallo, que es correcta la prohibición de que habla, porque diz que cuando Ventura Bedoya estaba destilando aguardiente en el Cauca; cuando se hallaba en el pleno goce de esta lícita industria y de todos los elementos de ella, no era cierto que estuviera ejerciendo *actualmente* un derecho; porque diz que no es cierto, á juicio de la Corte, que el estar Bedoya destilando aguardiente, por permitírselo la ley, fuera ello el ejercicio *actual* de un derecho adquirido, porque era estar simplemente en expectativa de una mera esperanza; como esto es absolutamente inexacto, por cuanto es contrario á la razón y á la evidencia, y como arrebatarle á uno un derecho de que está gozando es vulnerar un *derecho adquirido*, queda establecida la exactitud de mi aseveración, á saber: que la consabida doctrina de la Corte es falsa, y por lo mismo inadmisible; y queda también resuelta la objeción que me propuse.

—

Juzgo oportuno entrar en algunas consideraciones para demostrar que son especiosas y no sólidas y buenas razones las dos que se aducen en apoyo de las Ordenanzas acusadas.

Dícese que el Departamento tiene urgente necesidad de aumentar sus rentas.

Esta razón es inadmisible, porque es inexacta.

El Tesoro del Departamento se halla en la actualidad no sólo en estado de perfecta solvencia, sino con

un *superávit* de muchos miles de pesos, que no es exagerado estimar en más de doscientos mil. De manera que, más bien que aumentarse, débense disminuír los impuestos, porque es verdad inconcusa y trivial que la exacción de éstos debe limitarse á la cantidad precisa para satisfacer las necesidades de las respectivas entidades políticas; no hay derecho para tomar más de lo necesario, porque al hacer esto se sustraen de la producción valores que deben estar en poder de sus dueños.

Sin embargo, doy por establecido que lejos de ser próspera la situación del Tesoro, fuera de ruina; ó que hubiera grandes necesidades que demandaran considerables recursos: esto simplemente acreditaría la conveniencia ó la urgencia de aumentar las rentas del Departamento; no la necesidad de implantar el monopolio.

La segunda razón que se aduce es esta: la Renta de licores no puede dar al Departamento un buen rendimiento sino bajo el régimen del monopolio. Que sea así—aunque esto no es exacto, — pero de ello no se deduce que el odioso monopolio que tiene por base las Ordenanzas acusadas deba subsistir, y menos aún se deduce que esas mismas Ordenanzas sean constitucionales, que es lo que deben acreditar los que las defienden. Deben ellos demostrar que dichas Ordenanzas no autorizan en modo alguno las expropiaciones *de hecho* que se han verificado, los despojos que se han consumado; es eso lo que deben demostrar, por cuanto se trata de la suspensión y anulación de las Ordenanzas por inconstitucionales; no de patentizar la bondad ó la necesidad del régimen del monopolio, como sistema de recaudación de una renta.

Lo que hoy importa á todos los productores y al Departamento mismo es que se suspendan y anulen las

Ordenanzas acusadas; la discusión versa sobre las razones que hay para que se suspendan y anulen; anuladas que sean, debe la Asamblea del Tolima resolver definitivamente sobre la manera como haya de recaudarse la Renta de licores: si por el sistema de patentes; ó por medio de arrendamiento directo con los productores mismos; ó por medio de monopolio, lo que requiere la indemnización previa y plena á todos los productores por las expropiaciones que necesariamente entraña el establecimiento de él.

Ruego á Usía se digne excusarme que distraiga por un momento su atención con lo que voy á decir, por vía de digresión, sobre los sistemas de administración de aquella renta, lo cual hago en razón de la importancia del asunto, y principalmente porque tengo poderosas razones para juzgar que pesarán mucho en el ánimo del Gobierno, para suspender ó no las ordenanzas acusadas, las ideas que se tienen acerca de las dificultades que presenta la administración de la renta. Procuraré ser breve.

No puedo aceptar el sistema de monopolio porque es en sumo grado funesto, y lo comprueba el hecho de que las naciones cultas han venido aboliendo los monopolios á medida que la ciencia ha progresado y llevado la luz á mayor número de entendimientos. Hoy ninguna persona medianamente ilustrada ignora que el monopolio es perjudicial, porque elimina la competencia, y la competencia abarata los productos, al par que los mejora; porque el monopolio esquilma á los pueblos, los empobrece, los arruina en favor del monopolista.

Confirma esta última aseveración el monopolio que combato:

El arrendatario-monopolista, señor Sierra, dará al

Tesoro del Departamento, durante los seis años del contrato, por cuotas partes, la cantidad de tres millones doscientos mil pesos; y el contratista obtendrá en el sexenio la enorme utilidad de *doce millones de pesos*. Para hacer efectiva esta cantidad tiene el contratista numeroso tren de agentes, á quienes se ha dado la instrucción de "*aprehender todo licor del cual siquiera haya sospecha*" (1). Sábese ya que esos agentes han cometido mil atropellos en diferentes lugares y que tienen en consternación al Departamento.

Con el fin de llevar luz al debate que habrá de verificarse en el seno de la Asamblea tolimense, inserto aquí algunos pasajes de una notable obra de M. *René Stourm*, antiguo administrador de las contribuciones indirectas y profesor de la Escuela de Ciencias Políticas de Francia. La obra versa sobre el impuesto del alcohol en los principales países.

"NATURALEZA DEL IMPUESTO

Francia.—Desde la mitad del siglo XVII se estableció el impuesto sobre el alcohol; ha existido permanentemente, excepción hecha del período de 13 años, corridos desde 1792 á 1804 (Revolución francesa). En Francia se ha gravado siempre el consumo, *jamás la producción* (2). La rata del impuesto ha sido muy variable: se elevó notablemente en 1871, con motivo de la guerra franco-prusiana, á 150 francos por hectolitro. Sobre los establecimientos de destilación se ejerce grande vigilancia por medio de empleados que residen en los mismos establecimientos. El alcohol industrial, inhabilitado para la fabricación de bebidas por el agregado de alguna cantidad de espíritu de

---

(1) Véase el número 345 de *La Crónica*, de fecha 13 de Septiembre del año en curso, página 3 ª, columna 2.ª

(2) Van de bastardilla los pasajes á que deseo llamar la atención.

mithylene, paga un derecho mucho más bajo: 37-50 francos por hectolitro. El alcohol para la exportación no paga derechos.

Inglaterra.—La existencia del impuesto data igualmente de mediados del siglo XVII. Como en Francia, lo que se grava *es el consumo.* La rata allí ha cambiado mucho, elevándose en 1820 á 557-63 francos por hectolitro. El alcohol industrial está libre de derechos. El fraude ha sido contrarrestado por medio de la imposición de elevadas multas.

Estados Unidos.—Obtenida la independencia, se estableció allí el impuesto sobre el alcohol; fue abrogado en 1817, y no reapareció sino en 1862, con ocasión de la guerra separatista. La rata ha sido muy variable, elevándose en 1864, 545-26 francos por hectolitro. Lo que está gravado allí *es el consumo.* Se ejerce gran vigilancia oficial sobre las destilaciones. El impuesto se hace efectivo al salir los productos del almacén de depósito que todo establecimiento debe tener. Allí puede permanecer el alcohol sin pagar los derechos hasta por 3 años. El alcohol industrial está igualmente gravado.

Italia.—Se estableció el impuesto en 1870. Está gravada allí *la producción.* El derecho se cobra con *dos meses de plazo,* previa fianza. Puede aplazarse por más tiempo el pago del impuesto, si se lleva el alcohol á los depósitos oficiales; en ese caso el pago se hará al verificar el propietario el retiro de su alcohol. Cuando se exporte el alcohol, el dueño tendrá derecho á que se le devuelva el 90 por 100 del impuesto que haya pagado. El alcohol industrial no está gravado sino con 30 francos por hectolitro.

Rusia.—De 1827 á 1862 estuvo establecido el monopolio. Lo tomaban á su cargo por provincias, rematadores particulares, quienes debían comprar á los destiladores, cuya industria *quedaba libre, todo* el aguardiente de su producción, á un precio *mínimo determinado;* los asentistas hacían la reventa ó un precio *máximo igualmente fijado* en el pliego de cargos (1). Los rematadores debían vigilar todas las destilerías y las fronteras, para evitar el contrabando. La corporación de los

(1) Al señor Sierra no se le fijan límites en el contrato Sierra-Casabianca.

rematadores tenía que hacer enormes gastos; pero era muy poderosa, tenía grandes influencias y obtenía grandísimas utilidades. En 1863 el Gobierno *abolió el monopolio* y gravó la producción y los establecimientos donde ésta se hace: el cambio de sistema dio el admirable resultado de elevar la renta de 74 millones de rublos, *producto del monopolio,* á 250 millones, producto del *régimen de absoluta libertad.*

Alemania, Austria.—Desde 1810 está establecido el impuesto. Grava la capacidad de los aparatos destilatorios. Cobrado este impuesto hay *absoluta libertad* para el tránsito y la venta del alcohol. Este sistema da un rendimiento relativamente pequeño al Tesoro y parece ser la causa del incremento considerable que se observa en el consumo, que se calcula en 9 ó 10 litros por cabeza de población. Se pensó en establecer el monopolio; pero la idea encalló en el Reichstag. Los exportadores de alcohol y los que lo destinan á usos industriales obtienen una devolución considerable del impuesto pagado.

Bélgica.—En 1833, después de la independencia, se repudió allí el sistema de Holanda, que grava la producción, y se sustituyó por el que grava la capacidad, no de los alambiques, sino de los toneles en donde se verifica la fermentación de las materias primeras. Este sistema ha dado mal resultado, pero no ha sido reemplazado por otro. Por lo demás, en Bélgica rigen disposiciones análogas á las de Alemania.

—

MONOPOLIO

En 1886 se propuso en Alemania, por el Ministro de Finanzas, el establecimiento del monopolio. Fue la necesidad de aumentar las rentas la razón de esta idea. El solo pensamiento de establecerlo fue peor que el mal que se trataba de remediar. Según el proyecto, la industria privada quedaba en libertad para producir el alcohol y con la obligación solamente de vender al Estado sus productos.—*No fue aceptado el monopolio.*

En Suiza y Francia se han hecho esfuerzos para establecer el monopolio, *pero sin resultado.* Los países que necesiten de aumentar sus rentas gravando el alcohol, lo que deben hacer,

imitando á Francia, Inglaterra, Estados Unidos, Holanda, etc. es AUMENTAR LA RATA DEL IMPUESTO sobre el consumo ó sobre la producción. Que deben proceder así lo prueban los resultados obtenidos en las naciones citadas con el régimen de libertad para producir y vender. Así no se atenta contra los intereses de los particulares y los gobiernos pueden sacar grandes provechos."

Suplico á Usía fije su atención en los siguientes juiciosos conceptos de un distinguido compatriota:

"El monopolio da golpe de muerte á la industria agrícola, la principal del Departamento, y consecuencial é intensamente hiere todas las otras formas de producción de riqueza.

D. José María Sierra y sus copartícipes vendrán á reemplazar en el cultivo de la caña de azúcar á los miles de productores que hasta ayer estaban consagrados á esta industria, de la cual derivaba el sustento algo así como la tercera parte de la población tolimense. Progresarán grandemente los establecimientos sobre los cuales ondee la enseña del señor Sierra; quedarán convertidos en yermos los establecimientos similares de propiedad particular, y desaparecerán los cultivos de café, cacao, caucho etc. que se estaban fomentando con el eficaz auxilio del alambique y del trapiche. Así se hace el progreso de los pueblos!

La razón anterior y la inevitable extracción de cuantiosos capitales, determinarán en el Tolima un estado de absoluta miseria en el período del monopolio. Las utilidades que el señor Sierra y los de su compañía obtendrán en los seis años del contrato, son, según se ha demostrado, de más de $ 12.000,000. Esta enorme suma saldrá del Departamento, en el período de seis años, adonde no volverá en forma alguna. Al expirar este término, estará expirando también, á causa del hambre y la desnudez, una gran parte de la población tolimense. No hay motivo suficientemente poderoso en la vida de las naciones que justifique tánta severidad para con la clase gobernada. El honor nacional, el más poderoso de los móviles que pueden conducir al sacrificio, exige el tributo de la vida de los ciudadanos en los campos de batalla, ó sea en los altares de la Patria; pero ni aun el mismo honor nacional justificaría providencias gubernativas tendientes

á producir los horrores de la miseria en las clases desvalidas de la sociedad.

En todas partes los gobiernos consagran los recursos públicos y las fuerzas sociales á combatir el flagelo de la miseria cuando por cualquier causa llega á presentarse. En el Tolima se ha procedido á la inversa: el Gobierno ha empleado todo su excepcional poder para traer aquella aterradora calamidad sobre el infortunado pueblo que antes gozaba de relativo bienestar. ¿Y para qué se ha hecho todo esto? Entristece decirlo: para que la compañía que tiene por gerente al señor Sierra gane unos millones de pesos y se ponga por este medio en aptitud de ensanchar la red de sus devastadoras negociaciones en rentas publicas!"

Repárese que en Rusia se abolió el monopolio desde 1862, y que el régimen de libertad produjo en la renta un aumento de muchísima consideración, de casi doscientos millones de rublos.

Fíjese la atención en la manera como se estableció el monopolio en Rusia: "los rematadores particulares debían comprar á los destiladores, cuya industria quedaba *libre*, *todo* el aguardiente de su producción, á un precio mínimo determinado, y los asentistas hacían la reventa á un precio máximo igualmente determinado."

Repárese también que Stourm dice que la compañía que se organizó en aquel país para ejercer el monopolio tenía grandes influencias y obtenía *grandísimas* utilidades. ¡Cuánto no esquilmaría al pueblo ruso semejante compañía! ¡Cuántos males no le causaría, cuando no obstante sus grandes influencias y su mucho dinero, no pudo aclimatarse en la tierra del absolutismo! Esas asociaciones, cuyo objeto es negociar en rentas públicas, son funestas en todas partes. El terreno que les es favorable; el en que se desarrollan á maravi-

lla es el de los monopolios: razón de más para combatir su implantación.

A la Asamblea del Tolima estaba reservada la gloria de establecer en el Departamento, á los fines del siglo XIX, un monopolio que sirviera de base á la celebración de un contrato que hace *cuarenta años* no consiguió celebrar la gran compañía industrial de Rusia.

El monopolio es grandemente funesto, sea quien fuere el que lo ejerza. El pueblo tolimense no debe consentir su implantación, haciendo para el logro de este fin, uso de todos los medios *lícitos* que á su alcance estuvieren.

Pudiera adoptarse el sistema de patentes, que es el que había regido en el Departamento. Este sistema es simpático; cautivó mi voluntad y me he permitido recomendarlo, porque nada satisface tánto como lo que puede dar curso á los dulces sentimientos de la benevolencia. La adopción de este sistema, en el ramo de industria de que hablo, abre á todo mundo las puertas: tanto pobres como ricos pueden ejercer, cada uno en la medida de sus recursos, una industria que da buenos provechos. Una industria que á los pobres proporciona el pan de cada día, debiera ser libre. Tal es la impresión que domina el ánimo antes de hacer estudio atento de la materia; pero si fuera libre, daría el pernicioso resultado de dar pábulo, por la baratura del producto, al funesto vicio de la embriaguez, por lo cual es preciso gravarla prudèntemente, porque el alcohol es necesario para muchos usos lícitos.

Recientes lecturas, y la posesión de datos de que carecía, me han decidido á pensar que es preciso reglar previamente la industria misma, y no permitir

que la ejerzan sino los productores que reúnan determinadas condiciones, procurando que el círculo sea, en lo posible, suficientemente amplio para que dentro de él quepa considerable número de productores. La base de la prohibición debe ser la determinación del número mínimo de litros que debe producir un establecimiento para que pueda existir. Débese igualmente disponer lo conveniente sobre el aforo de los alambiques y de las baterías de fermentación.

Los establecimientos que no reúnan las condiciones requeridas deben prohibirse, é imponerse penas severas para el caso de contravención. Por demás está decir que se debe indemnización previa respecto de los establecimientos no permitidos.

Teniendo cierta categoría los establecimientos á que se reconozca existencia legal, es fácil invigilarlos: ya para que el alcohol que se produzca sea bueno; ya para prevenir el fraude, esto es, para cerciorarse de que la producción es la fijada.

Sobre las bases indicadas puede organizarse el sistema de patentes. Objétase este sistema en dos aspectos:

Es el uno, la falta de personal honrado en quien confiar; pero es absolutamente absurdo suponer que en el Tolima no haya personas honradas. Para encontrarlas sólo se necesita tener interés en hallarlas; no recompensar con destinos de confianza los servicios prestados á una causa política, ni tener en cuenta consideraciones de amistad.

Los resultados favorables del sistema de patentes no se harán esperar si la persona en cuyas manos ponga el Gobierno Nacional la administración de los inte-

reses del Departamento tiene gran celo por esos intereses, la energía necesaria para hacerse obedecer, y muy especialmente el *propósito* decidido y firme de implantar el sistema de patentes. Tales resultados sólo serán ilusorios si el deseo del gobernante es establecer el monopolio; entonces sucederá que no sólo no se dictarán las medidas que conduzcan á la feliz realización del sistema de patentes, sino las que le sean adversas y lo desacrediten; es entonces cuando no se hallan personas honradas en quienes confiar.

El segundo obstáculo que se alega es que bajo el sistema de patentes el contrabando es escandaloso, afirmación que se apoya en los hechos cumplidos; pero esto no revela sino completa falta de celo en el gobernante ó en sus agentes, ó ineptitud ó improbidad de parte de los últimos, porque no se concibe cómo, bajo el régimen del monopolio, puede un contratista,—persona á quien de ordinario se odia,—reprimir el contrabando con mejor éxito que un gobernante celoso y enérgico, que cuente con el apoyo de la opinión pública, con los esfuerzos de los productores honrados, con el prestigio de la autoridad de que se halla investido y con numerosísimo tren de agentes. Para que el contrabando impere es preciso que se carezca de voluntad de reprimirlo, y que, por otra parte, se tenga el propósito de desacreditar el sistema, para hacer necesario el régimen del monopolio.

Si se adopta el sistema de patentes debe darse permanente intervención, en alguna forma, á los productores, á fin de remover las dificultades y corregir los abusos á que se presta el sistema. Debiera confiarse la administracion á una Junta idónea, compuesta del Secretario de Hacienda, Fiscal del Tribunal y tres miembros que deben nombrar los productores.

Juzgo preferible la celebración de un contrato directo con los productores—representados por un sindicado—que reúnan las condiciones requeridas por la Ordenanza que organice el ejercicio de la industria (1), con absoluta exclusión de personas extrañas á ésta, pues los Departamentos no deben poner sus industrias en manos de personas que negocian en rentas públicas, porque el interés de estas personas es la especulación: satisfecho ese interés, el diluvio. La idea dominante del legislador debe ser procurar la prosperidad de la sección para la cual legisla, y derivar de esa prosperidad el incremento del Erario. En el Tolima se ha procedido á la inversa: procurar rentas al Departamento á costa de su prosperidad.

Me permito recomendar este último sistema, por estas razones: porque la intervención directa que en él se da al interés individual es muy eficaz para reprimir el contrabando—lo que no se obtiene por el sistema de patentes—; porque el Departamento asegura, por el contrato directo, una renta periódica fija; porque puesta en manos de los interesados mismos la organización de la industria, para el efecto del impuesto, *sobre bases fijadas por una Ordenanza*, son ellos quienes mejor pueden remover prontamente las dificultades que ocurran (2); porque este sistema está muy lejos de ser el monopolio

(1) Si llegare ocasión propicia presentaré oportunamente, para que sea discutido, un proyecto de Ordenanza sobre las bases de que he hablado.

(2) Débese, desde luégo, disponer en la Ordenanza la formación de un centro de administración, compuesto de personas designadas por la totalidad de los productores á quienes se permite ejercer la industria, centro que debe renovarse parcial y periódicamente.

odioso que hoy impera, pues se da intervención á todos los productores; porque se mantiene vivo entre éstos el estímulo para mejorar la calidad del producto, á fin de obtener preferencia en el mercado; porque permite fundar nuevas empresas; y finalmente, porque aumentará considerablemente las rentas públicas, como sucedió en Rusia cuando se eliminó el monopolio.

Industria libre, limitada sólo por la necesidad de una patente, significa: administración difícil de la renta, contrabando, insalubridad é inmoralidad.

Monopolio significa: miseria, insalubridad y expoliación en todo sentido, y por esto mismo, inmoralidad.

En resumen:

El monopolio actual es la prohibición de ejercer una industria lícita que se ha estado ejerciendo, y por lo mismo es la violación de un *derecho adquirido*. La Constitución dice que estos derechos no pueden vulnerarse sino por causa de necesidad pública; y como los monopolios, si por una parte producen una miserable renta, por otra traen consigo gravísimos males á los países donde se establecen, en rigor no satisfacen las necesidades públicas: la suma de mal es en mucho superior al bien que de ellos se deriva. En consecuencia, su implantación es inconstitucional.

Constitución y *monopolio* son dos términos que entrañan ideas opuestas: para que la Constitución impere, es preciso suprimir el monopolio; si el monopolio subsiste, la Constitución se viola.

Para concluír, llamo la atención á lo siguiente:

La implantación definitiva del monopolio en el Tolima, sobre todo en la forma actual, es inoportuna en

estos momentos por la malísima situación en que se halla el Departamento, tan digno de buena suerte por las condiciones de sus habitantes: pacíficos, laboriosos, honrados y patriotas.

Usía debe saber que han sido muy grandes los estragos que ha causado la plaga de langosta, y que mayores aún causará, con motivo de su extraordinaria reproducción.

Debe igualmente saber Usía que la depreciación del café ha dejado sin ocupación muchos brazos; y que las pocas personas que hallan trabajo en las empresas que subsisten, ya no reciben el cuantioso salario de otros tiempos: son muchas las familias que están sintiendo hambre.

Suspendida, por causa del monopolio, la industria de destilación en la casi totalidad de los establecimientos destinados á ella, ha sucedido que todos los que en la extensión de las dos cordilleras que limitan el valle cultivan caña para suministrar la materia prima á dichos establecimientos, no hallan colocación para su producto, en forma de miel ó panela, y la abundancia de dulce en estas formas, ha disminuído notablemente el precio del azúcar. Puede decirse que el dulce no tiene hoy valor en el Tolima.

Como se hallan inactivos los grandes establecimientos de destilación, dotados de extensas plantaciones de caña, sus dueños la cortan para no perder la soca, y como no tienen inversión que darle, la abandonan; lo cual es la pérdida absoluta de una gran riqueza.

A los mercados no concurre ya sino limitadísimo número de personas, porque nadie tiene recursos.

Vénse por todas partes rostros macilentos y ojos

apagados de personas que apenas tienen aliento para moverse; descúbrense allá cuerpos exánimes de niños que se hallan tendidos sobre la arena, bajo los rayos de un sol abrasador; preséntanse ancianos agitados por temblor convulsivo, que en actitud humilde imploran misericordia. Las modestas casitas del camino están abandonadas; á inmediación de algunas, el viajero que se acerca siente el ruido que producen en la hojarasca los pasos precipitados de personas que huyen para ocultar su desnudez. Después de varias leguas de camino, en aquellos climas abrasadores, no se halla ni una miserable refacción, ni agua para apagar la sed, ni sombra que á uno lo cubra. Todo allí está desierto, triste, desolado.... Tál es la situación actual del Tolima.

Se experimenta algo como indignación al pensar que tanta miseria y desgracia tan grande sean debidas en mucho á la implantación del monopolio.

¿Será posible que el Gobierno sea indiferente ante semejante desgracia?

Llamo la atención de Usía á todo esto con el objeto de que se advierta cuán grande es la importancia del asunto que se somete á su ilustrada consideración, y que urge, urge demasiado darle pronta solución, porque la satisfacción de las necesidades físicas no da espera. Además, los que sienten el aguijón de la miseria y el hambre, tienen que hacer suprema resistencia contra las causas que está en su mano reprimir, porque es de derecho natural luchar por la vida: nadie se resuelve á dejarse morir de hambre, lo cual es perfectamente correcto.

No puede ocultarse al buen juicio de Usía que la perturbación del orden en cualquier punto de la Repú-

blica es hoy más peligrosa que nunca ha podido ser, porque puede producir incendio general.

Quiera Dios que el Gobierno, á quien me dirijo por el ilustrado conducto de Usía, libre al país de mal tan grande.

MANUEL JOSE ANGARITA.

Bogotá, Septiembre de 1898.

RESOLUCION

QUE NIEGA LA SUSPENSIÓN PEDIDA

Ministerio de Gobierno.—Sección 4.ª—Ramo de Legislación.—Bogotá, Octubre 6 de 1898.

Como apoderado de los señores Velas (Tomás y Rafael) industriales y productores de licores en el Tolima, eleva á este Ministerio el doctor Manuel J. Angarita un memorial en que principia por dar noticia de unas solicitudes de los expresados señores ante el Gobernador de dicho Departamento, en el propósito de recabar la suspensión de las Ordenanzas números 8 y 10 de 1898 y 12 de 1897, por estimarlas inconstitucionales, ilegales y lesivas de los derechos de los particulares; y como quiera que la Gobernación negara lo pedido y aun la apelación consiguiente interpuesta por los mismos interesados, han ocurrido de hecho á este Despacho.

Para basar el recurrente su argumentación, previamente formula la cuestión de competencia del Ejecutivo acerca del examen y decisión de las Resoluciones gubernativas sobre suspensión de las Ordenanzas departamentales, y concluye asentando que existe en el Gobierno Supremo tal competencia, y es ésta la primera cuestión que va á estudiarse.

Suplico al lector se sirva ver de nuevo lo que sobre esta cuestión de competencia digo en las páginas 4 á 11 de este folleto, á partir del párrafo: "Para examinar en el fondo el punto que se controvierte...."

Entre las atribuciones de los Gobernadores, según el artículo 158 de la Ley 149 de 1888, está la de suspender de oficio ó á petición de parte agraviada, por resolución motivada, dentro del término de diez días después de su expedición, las Ordenanzas de las Asambleas, por razón de incompetencia, infracción de leyes ó violación de derechos de terceros, y

someter la suspensión decretada á la revisión del Gobierno, para que éste la confirme, reforme ó revoque; disposición legal que ha dado origen al apoderado en referencia para sostener que el Poder Ejecutivo debe conocer de las Resoluciones de los Gobernadores por las cuales nieguen la suspensión aludida, por ser caso contrario á aquel en que el Gobierno conoce de las suspensiones: el uno afirmativo, y negativo el otro, pero sujetos á una misma jurisdicción, y, por consiguiente, á igual procedimiento, á deducirlo del contexto del pedimento en que se funda el recurso.

Sin duda por falta de claridad en mi exposición, el señor Ministro ha apreciado inexactamente mi argumentación, hasta el punto de atribuírme cosa que no digo.

Afírmase que sostengo que el Poder Ejecutivo debe conocer de las resoluciones de los Gobernadores por las cuales se *niega* la solicitud de suspensión de una Ordenanza, "por *ser caso contrario* á aquel en que el Gobierno conoce de las suspensiones."

Yo no digo que el Gobierno debe conocer de las resoluciones que niegan la suspensión, por ser este caso *contrario* al en que conoce, nó: lo que digo es que debe conocer *aun á pesar* de ser caso contrario.

El señor Ministro no reparó que lo que hago es considerar un argumento que se puede hacer en contra de lo que sostengo, y contestarlo.

El argumento es este:

La ley impone al Gobernador la obligación de someter al examen del Gobierno la resolución que *suspende* una Ordenanza; pero como nada dispone para el caso de que se dicte resolución en que se declare que *no se suspende* la Ordenanza, es evidente, se dice, que esta resolución negativa del Gobernador no se halla sujeta al examen del Gobierno, por ser caso contrario.

En otros términos: como la ley se limita á establecer que la resolución de *suspensión* se halla sometida al examen del Gobierno, es indudable, se afirma, que la de *no suspensión* (caso contrario) no está sometida á ese examen, pues si la voluntad del legislador hubiera sido que lo estuviera, así lo habría dispuesto.

Este argumento lo contesto en la página 7 de este folleto, diciendo que del silencio de la ley no puede deducirse siempre argumento decisivo, y apoyo mi opinión con las muy respetables de Laurent y de Mourlon. Este último habla del argumento *à contrario sensu*, lo cual ha sido probablemente la causa de la confusión en que ha incurrido el señor Ministro.

Desde luégo deben distinguirse dos cuestiones: la una jurisdiccional, y la otra de simple procedimiento; aquélla derivada de ley sustantiva, ésta de adjetiva.

La Ley 149 de 1888 organiza solamente la parte de la (administración pública relativa á los ramos político y municipal artículos 1.° y 4.° *ibídem*), y al tratar del Poder Ejecutivo, el artículo 69 dice:

"Todo lo relativo á la Administración General de la República que no esté especialmente atribuído á otros poderes públicos, conforme á la Constitución y á las leyes, corresponde al Presidente."

De manera que debe examinarse si el conocimiento del caso de que aquí se trata está ó no atribuído á otras autoridades, para saber si existe ó no la facultad de revisión.

Voy á hacer dos observaciones:

Es exacto que el artículo 4.° de la Ley 149 de 1888, que es el Código Político y Municipal, dice que esa ley sólo organiza la parte de la Administración pública que se refiere á los ramos político y municipal; pero el artículo 1.° establece que "la legislación relativa al ejercicio de las facultades *constitucionales* de los Poderes Legislativo y *Ejecutivo*. . . y á las reglas generales de administración, constituye el régimen político y municipal."

Ahora bien: entre las facultades constitucionales se hallan éstas, que son pertinentes:

"Art. 151. Son atribuciones de la Corte Suprema:

. . . . . .

5.ª Decidir, de conformidad con las leyes, sobre la validez ó nulidad de las Ordenanzas departamentales *que hubieren sido suspendidas por el Gobierno*. . . .

Art. 195. Son atribuciones del Gobernador:

. . . . . .

7.ª Suspender, de oficio ó á petición de parte agraviada. . . . las Ordenanzas de las Asambleas que no deban correr. . . . y *someter la suspensión decretada al Gobierno* para que él la confirme ó revoque."

Luego una de las facultades constitucionales que el Gobierno ejerce es suspender las Ordenanzas departamentales; luego aun cuando el Código mencionado *sólo* organiza—como lo hace notar el señor Ministro—la parte de la administración pública relativa á los ramos político y municipal, ello no quiere decir que no queda comprendido en esa organización lo relativo al ejercicio de las facultades constitucionales asignadas al Ejecutivo, una de las cuales es la ya mencionada de la suspensión de las Ordenanzas; lejos de eso: todo lo relativo al ejercicio de esas facultades debe hallarse establecido en dicho Código, por cuanto el artículo 1.° dice que ese es uno de sus fines. Esto prueba que las disposiciones del Código Político y Municipal, que versan sobre esta materia, no son exóticas, sino muy pertinentes y perfectamente aplicables, por lo cual pueden ser invocadas por

los particulares respecto de las Ordenanzas que vulneren sus derechos. Carece, pues, de objeto el que haya hecho notar el señor Ministro que aquel Código *sólo* organiza determinados ramos de la administración pública.

La segunda observación es esta:

Me parece incorrecto sostener, como sostiene el señor Ministro, que para saber si el Gobierno tiene facultad para conocer de las resoluciones gubernativas sobre suspensión de Ordenanzas, deba averiguarse, ante todo, si tal facultad se halla ó no atribuída á otras autoridades; y digo *ante todo*, porque es así como procede el señor Ministro.

Fundo mi aserto en lo siguiente:

El Código Político y Municipal regla el ejercicio de las facultades constitucionales asignadas al Poder Ejecutivo; le atribuye las que estima conveniente, y confiere también atribuciones á los otros funcionarios del orden político; pero reconociendo el legislador que es muy vasto el campo de la administración pública, dispuso, con sobra de razón, que de los asuntos relativos á la administración general de la República que no estén especialmente atribuídos á otros poderes públicos, corresponde conocer al Presidente. A la aplicación de este precepto legal no se llega, pues, sino luégo que se ha averiguado si el asunto de que se trata está expresamente atribuído al Gobierno; si no lo estuviere, debe examinarse si ha sido asignado su conocimiento á alguna otra autoridad, y en el caso de que esto no se haya verificado y el asunto versare sobre administración general de la República, corresponde conocer al Gobierno, á virtud de lo dispuesto en el artículo 69, cuyo objeto evidente es llenar los vacíos que haya. El señor

Ministro adopta el procedimiento inverso; ya veremos el resultado á que llegó.

Es inexplicable que conociendo el señor Ministro las disposiciones que expresamente confieren al Gobierno la facultad de revisar las resoluciones de los Gobernadores sobre suspensión de las Ordenanzas, citando esas disposiciones y reproduciendo algunas, prescinda de ellas, y apoyado en el artículo 69—aplicable sólo á falta de disposición expresa—diga:

"De manera que debe examinarse si el conocimiento del caso de que aquí se trata está ó no atribuído á otras autoridades *para saber si existe ó nó la facultad de revisión.*"

¿Para qué se entra en esta averiguación, sabiéndose, como se sabe, que el conocimiento del asunto de que se trata le está expresamente asignado al Gobierno en las disposiciones que reproduce el señor Ministro?

Conforme á lo dispuesto en el ordinal 7.º del artículo 158 de la Ley 149 citada, en relación con el 143 de la misma, los Gobernadores tienen facultad para suspender las Ordenanzas de las Asambleas en los casos á que dichos artículos se contraen; suspensión que deben sujetar al examen del Gobierno para que éste, si fuere confirmada, la remita á la Corte Suprema, á fin de que este alto Tribunal dicte el fallo respectivo acerca de la validez ó nulidad de aquéllas, cuando se trate de violación de derechos de terceros, ó se ponga en conocimiento del Congreso cuando verse sobre incompetencia de la Asamblea ó infracción de la Constitución ó de las leyes. De suerte que, según lo expuesto, al Presidente de la República no corresponde conocer de la validez ó nulidad de las Ordenanzas, función de la exclusiva competencia de los poderes Judicial y Legislativo; sólo se limita la superior intervención administrativa al examen del decreto de suspensión, dándole á éste el curso que le corresponde, de acuerdo con el artículo 143 de la precitada Ley 149, que dice:

"Dentro de los treinta días siguientes al de la publicación de una Ordenanza, debe el Gobernador, de oficio, ó á solicitud de parte, suspenderla, por razón de incompetencia de la Asamblea, infracción de la Constitución ó de las leyes, ó violación de los derechos de cualquiera persona; y someter su resolución al examen del Gobierno, quien puede confirmarla, reformarla ó revocarla, según lo estime aceptable ó no, en todo ó en parte.

"La suspensión decretada por el Gobernador es eficaz mientras se decide el punto por el Gobierno.

"La Ordenanza suspendida como lesiva de derechos civiles, se pasará á la Corte Suprema para que decida definitivamente sobre su validez ó nulidad. En los demás casos, la resolución definitiva corresponde al Congreso."

Dícese que de las disposiciones citadas se deduce que al Presidente "no corresponde conocer de la *validez* ó *nulidad* de las Ordenanzas, función de la exclusiva competencia de los Poderes Judicial y Legislativo." Muy bien: yo no he afirmado que el *Presidente* tenga tal atribución. Tampoco he sostenido que al Gobierno corresponda conocer de la *validez* ó *nulidad* de las Ordenanzas: me he referido á la *suspensión* únicamente, ó mejor dicho: á la resolución del Gobernador que negó la suspensión solicitada por los señores Velas, á quienes represento.

Dícese luégo que la superior intervención administrativa "se *limita* al examen del decreto de suspensión." Yo sostengo, y creo haberlo demostrado en la precedente solicitud—páginas 4 á 11—que la intervención del Gobierno se *extiende* al examen de la resolución gubernativa que niega la suspensión, punto que el señor Ministro no considera en modo alguno, aun cuando es precisamente el objeto tanto de la apelación como de mi solicitud.

Pero supuesto el caso de que el Gobierno, en uso de sus facultades legales, revocara tal suspensión y mandara, en consecuencia, cumplir la Ordenanza controvertible, sería insostenible la teoría de que por ser *caso contrario*, hubiera de pasarse la Ordenanza á la Corte ó al Congreso con todas las ulteriores tramitaciones; pues siendo las Corporaciones referidas las que tienen jurisdicción, deberían conocer también de las Resoluciones de los Gobernadores ó del Poder Ejecutivo, en su caso, mandando cumplir las Ordenanzas, por existir igual procedimiento para el de suspensión; es decir, que las fórmulas procedimentales determinarían ó vendrían á crear la jurisdicción, lo cual es á todas luces injurídico y, por lo mismo, inaceptable.

Todo este párrafo es incomprensible. Voy por partes.

"Pero supuesto el caso de que el Gobierno (no ya el Presidente) en uso de sus facultades legales revocara tal suspensión...."

¿Cuál suspensión? Precisamente por no haber dictado el Gobernador resolución de suspensión de las Ordenanzas, se ha ocurrido al Gobierno para que él las suspenda, en ejercicio de la facultad que tiene de confirmar, reformar ó revocar las resoluciones de los Gobernadores.

"....y mandara, en consecuencia, cumplir la Ordenanza controvertible...."

Trátase precisamente de lo contrario: de que no se cumplan las Ordenanzas controvertidas.

"...sería insostenible la teoría de que por ser *caso contrario*, hubiera de pasarse la Ordenanza á la Corte *con todas las ulteriores tramitaciones*...."

Declaro con franqueza que no comprendo esto. Yo no he sostenido semejantes cosas. Ya expliqué el argu-

mento de *contrario à sensu*, que es de uso común y frecuente entre los expositores de la ciencia. En mala hora hice uso de él: veo que ha sido causa de confusión.

"..... pues siendo las Corporaciones referidas (la Corte y el Congreso) las que tienen jurisdicción, deberían conocer también de las resoluciones de los Gobernadores ó del Poder Ejecutivo, en su caso, mandando cumplir las Ordenanzas, por existir igual procedimiento para el de suspensión ..."

Tampoco comprendo la profundidad de estos conceptos.

Lo que yo afirmo es que el Gobierno es competente para conocer de las resoluciones de los Gobernadores, sea que suspendan una Ordenanza, sea que nieguen la suspensión de ella. Afirmo también que cuando el Gobierno suspende una Ordenanza, debe dar cuenta de ello á la Corte, para que ésta decida sobre la validez ó nulidad de la misma; sin perjuicio de la acción que puede ejercitarse ante el Poder Judicial. No creo que el Congreso tenga ingerencia alguna cuando se trata de Ordenanzas lesivas de los derechos *civiles*.

Cuando el Gobernador es quien niega la suspensión, como en el caso presente, y ordena cumplir la Ordenanza, el asunto queda convertido en contencioso-administrativo, de especialísima jurisdicción, por presentarse antagonismo de intereses entre la parte oficial y la representada por particulares; y á este propósito, los artículos aplicables *serían* los siguientes:

Art. 164 de la Constitución:

"La ley podrá establecer la jurisdicción contencioso-administrativa, instituyendo Tribunales para conocer de las cuestiones litigiosas ocasionadas por las providencias de las autoridades administrativas de los Departamentos, y atribuyendo al Consejo de Estado la resolución de las promovidas por los Centros Superiores de Administración."

Art. 98, ordinal 3.º, del Código Político y Municipal:

"3.ª Decidir sin ulterior recurso las cuestiones contencioso-administrativas, cuando se establezca esa jurisdicción.

"En este caso, el Consejo tendrá una Sección de lo contencioso-administrativo, con un Fiscal, que serán creados por la ley."

Art. 109 del mismo Código:

"El Consejo de Estado no ejercerá funciones de Tribunal contencioso-administrativo, mientras no se establezca expresamente esta jurisdicción. La ley que la establezca creará la Sección de lo contencioso-administrativo, y dará las reglas de procedimiento que ha de observar el Consejo cuando se constituya en Tribunal."

Atribuída, pues, tal jurisdicción al Consejo de Estado, la intervención del Poder Ejecutivo sería ilegal.

Ahora bien: como no se ha expedido ley que organice y reglamente ese ramo de la administración, debe ocurrirse al Poder Judicial en los términos del artículo 144 de la tantas veces citada Ley 149, como en efecto se ha ocurrido ante el respectivo Tribunal promoviendo la demanda correspondiente; hecho que, por otra parte, demuestra que así han entendido los mismos interesados la doctrina legal que aquí se sustenta. Si otras fueran la inteligencia y convicción que ellos tuvieran á este respecto, lógicamente habrían esperado la Resolución Ejecutiva para darle al asunto el ordenado desarrollo.

Inconducente me parece la reproducción de los artículos constitucionales, porque no es exacto, como dice el señor Ministro, que "cuando el Gobierno es quien niega la suspensión, *como en el caso presente*, y ordena cumplir la Ordenanza, el asunto queda convertido en contencioso-administrativo...." Digo que esto es inexacto, porque no es cierto que en el *caso presente* el Gobierno haya negado la suspensión de una Ordenanza; ¿cómo decir esto, cuando el señor Ministro tiene á

la vista el respectivo expediente; cuando tiene obligación de saber que de lo que se trata es de examinar una resolución negativa del Gobernador? Es también absolutamente inexacto que el Gobierno haya ordenado cumplir una Ordenanza; no menos inexacto es que en la suposición de que él lo hubiera ordenado, el asunto tomara carácter contencioso-administrativo, y mucho menos que el competente fuera el Consejo de Estado: perdida la gestión administrativa, puede tomarse--como ya se ha tomado—la vía judicial, porque no son incompatibles estos procedimientos.

Por otra parte, si al presente el Consejo de Estado no puede ejercer funciones de Tribunal contencioso-administrativo, como lo reconoce el señor Ministro, ocurre preguntar: ¿qué objeto se ha tenido en mira al citar las disposiciones constitucionales que tratan de aquella jurisdicción?

Por lo mismo que aún no se ha atribuído al Consejo expresamente esta jurisdicción, ¿no es claro que el Poder Ejecutivo es competente para examinar la resolución gubernativa, objeto de la apelación, tanto de conformidad con los artículos 143 y 158 del Código Político y Municipal como del 69, que el mismo señor Ministro invoca?

Los interesados también han ocurrido al Poder Judicial, porque, como ya dije, no son incompatibles ambos recursos; pero ellos están lejos de dar á las leyes la interpretación que les fija el señor Ministro.

En virtud de todo lo expuesto,

SE RESUELVE:

Declárase incompetente el Ministerio para revisar la Reso-

lución del señor Gobernador del Tolima, por la cual niega la suspensión de las Ordenanzas de que se ha hecho mérito.

Por lo mismo, no se concede el recurso de apelación interpuesto contra la providencia de la misma Gobernación.

Comuníquese y publíquese.

El Ministro,

AURELIO MUTIS.

Las observaciones que preceden ponen en evidencia dos cosas:

Que están en pie las razones en que se funda la solicitud para que se considere y revoque la memorada resolución gubernativa, por cuanto el señor Ministro no las ha considerado;

Que el examen de los conceptos que contiene la resolución del Gobierno son una nueva prueba de la justicia que asiste á mis poderdantes.

MANUEL JOSE ANGARITA.

Octubre 26 de 1898.

Helguera Collection

PAMPHLETS

Number: P- 1036

Author: Angarita, Manuel José

Title: El Monopolio y la Constitución...

Place of Publication: Bogotá

Publisher: Imprenta de "La Luz", Calle 14, número 70, Apartado 160

Date: 1898

Dimensions: 24 x 17cms; 3-65pp.

Condition: Some wear on title page & at base of pp.17-27, but legible.

General Notes: A study of personal property within the parameters of the 1886 Colombian Constitution by an eminent jurist.