

sión de bienes inmuebles, sujetos, por razones de todos conocidas, a formalidades especiales que retardarían muchísimo las transacciones y harían imposibles algunas veces las combinaciones mercantiles; y, en fin, que por su naturaleza misma los inmuebles se resisten a admitir aquellas condiciones por las cuales una cosa cualquiera puede ser reputada mercancía.

Argumentar así, nos parece, es confundir lo que es de la *naturaleza* de la comercialidad con lo que es de su *esencia*: sin duda, los actos mercantiles son ordinariamente muy fáciles, muy sencillos, muy rápidos en realizarse; la tradición de las mercaderías se opera casi sin formalidades, el precio es fácilmente apreciable; mas ninguna disposición legal ni autor alguno, que sepamos, ha dicho que estas sean las características de los actos de comercio; al contrario, todos conciben en que el *ánimo de especular* y la *intención de revender* son las condiciones que imprimen de manera inconfundible, el carácter de comerciales a los actos, y éstas aparecen con mucha frecuencia en las negociaciones que versan sobre una y otra clase de bienes. Reconocido que la naturaleza de los inmuebles no se opone jurídicamente a que ellos puedan ser objeto de especulaciones mercantiles, es forzoso concluir que si el Legislador colombiano no incluyó en la enumeración del artículo 20, entre los actos de comercio, las operaciones que versan sobre bienes raíces, ello se debe, quizá, a que en los tiempos en que se adoptó el Código, eran poco menos que ignoradas estas especulaciones, hoy tan extendidas y vigorosas.

Esta opinión que, de seguro choca con la tradición histórica, pero que está en perfecto acuerdo con las exigencias de la complicada vida moderna, encuentra visible apoyo en las legislaciones de varias naciones europeas, principalmente en la de Italia, cuyo Código de Comercio consagra en su artículo 44 que, las transacciones sobre inmuebles, hechas con ánimo de especular, se consideran mercantiles.

## EL CENTRO JURIDICO Y LAS PREFECTURAS

Honorables Diputados de la Asamblea Departamental:

Honrosamente señalados por el Centro Jurídico de la Universidad de Antioquia para intervenir de oficio en el Proyecto de Ordenanza sobre creación del Régimen Provincial en este Departamento, hacemos a vosotros con respetos verdaderos las siguientes consideraciones, y os manifestamos las conclusiones a que hemos llegado después de un estudio minucioso y prevenido del asunto en cuya solución nos interesamos.

Desarrollamos las cuestiones siguientes:

1º Es inconveniente el restablecimiento completo del Régimen Provincial; y

2º Es legal la situación actual del Departamento en lo relativo a la supresión de las Prefecturas.

### I

**Es inconveniente el restablecimiento completo del Régimen Provincial**

Hemos querido analizar esta cuestión, antes de estudiar la parte legal que asiste a la supresión de las Prefecturas, porque consideramos de perentorio valor el señalar los inconvenientes precisos que inevitablemente sucederán con el implatamiento del Régimen que hoy se quiere revivir.

a) *Obstáculo económico*.—Acontece en ocasiones que los Legisladores se encuentran en el amplio campo de una felicidad fiscal y creen de su deber el llenar el superávit marcado en las rentas con gastos las más de las veces inoficiosos y que no traen sino perjuicios manifiestos a la buena marcha de los públicos intereses. El Proyecto de Presupuesto presentado a esa Honorable Corporación por el distinguido Secretario de Hacienda del Departamento, Sr. César Piedrahita, expresa un superávit de \$ 133,176-50 oro, y para llenarlo ya se han presentado a vuestra consideración varios proyectos de auxilios, subvenciones, compras, creación de nuevos y numerosos empleos etc. etc. De forma que dolorosamente estamos preparando la bancarrota

fiscal en el próximo año económico, bancarrota que será disculpada con un aumento de cifras en el Presupuesto, que no pasará nunca a ser realidad en el producido. Este furor por llenar en los índices presupuestos las partidas de los gastos, de manera que iguallen éstos a la partida de rentas, es criticable a todas luces, y hemos tenido ocasión de apreciar sus resultados pésimos en las difíciles situaciones económicas que han sufrido nuestras entidades públicas, motivadas por la causa sujerida enantes.

Pero, sin distanciarnos del asunto materia de este estudio, recordamos a nuestros Legisladores Departamentales que mientras la Jefatura Superior de Policía sólo demanda una erogación de \$ 5,520-00 oro en el año económico, para obtener un mal servicio de Prefectos sería necesario un gasto de \$ 19,500-00 oro, sumando a los sueldos de los Prefectos y de los Secretarios, los de los Porteros-escribientes, a razón de \$ 30-00 oro mensuales, y los gastos de escritorio y arrendamiento, a razón de \$ 15-00 oro mensuales para cada Oficina. (En los datos anteriores hemos prescindido de la Prefectura de Urabá).

b) *Supresión de Visitadores Fiscales.*—Pequeña será la enunciación del perjuicio departamental por la supresión de estos empleados. Bástenos anotar que se deben en mucho los magníficos producidos de las Rentas Departamentales a la espléndida intervención de los Visitadores Fiscales. La Renta de tabaco, sobre todo, sufriría considerablemente.

Con respecto a este punto, cabe anotar aquí que los designados para Prefectos no son casi nunca empleados que puedan desempeñar de una manera competente una Visitaduría Fiscal. Además, como ya lo expresó el Sr. Secretario de Gobierno en la exposición que hizo a la H. Asamblea al discutirse en primer debate el Proyecto de Ordenanza en referencia, «los Visitadores tienen funciones especialísimas, en las cuales no pueden ser sustituidos por los Prefectos». Este es el motivo para que en los datos numéricos que hemos dado al final del considerando anterior hubiéramos prescindido de lo que demanda el buen servicio de Visitadurías Fiscales en el Departamento, y sólo hubiéramos tenido en cuenta lo que necesita la Jefatura Su-

perior de Policía para marchar de una buena manera.

c) Con la creación de las Prefecturas se llegaría inevitablemente a la desorganización de la jurisprudencia policiva en el Departamento. Este obstáculo, al parecer pequeño, afecta de manera considerable el establecimiento de las prefecturas. Bien se comprende que podrían fallar de distinta manera en casos semejantes, los empleados aludidos, y vendría a establecerse un *maremágnum* de jurisprudencia, una compilación de principios que traería consigo el desorden en la buena administración de justicia. Las Jefaturas Superiores de Policía, servidas por competentes empleados, señalan una jurisprudencia uniforme y sabia.

d) La estadística de los negocios de que conocerían actualmente los Prefectos, muestra la inutilidad de la creación de éstos. Los siguientes datos manifiestan el fracaso que sufriría el Departamento por el implantamiento del Régimen Provincial. En 70 días corresponderían a las Prefecturas los siguientes negocios, de los cuales un 40% son sobreseñamientos: Provincia del Centro, 26 civiles, 489 criminales; Norte, 3 civiles, 26 criminales; Suroeste, 1 civil, 63 criminales; Occidente, 3 civiles, 36 criminales; Oriente, 3 civiles, 29 criminales; Nordeste, 6 civiles, 42 criminales; Antioquia, 1 civil, 8 criminales; Fredonia, 3 civiles, 88 criminales; Aures, 2 civiles, 3 criminales. La Jefatura Superior de Policía en los mismos 70 días ha despachado 1,091 negocios.

Bien se ve, por los datos transcritos, que la estadística rechaza las Prefecturas.

## II

### Es legal la situación actual del Departamento en lo Relativo a Prefecturas

La Constitución de 1886 ordenó en su artículo 182 que los Departamentos se dividieran en Provincias. Al efecto decía: «Los Departamentos para el servicio administrativo se dividirán en Provincias y éstas en Distritos Municipales». Mas para que no fuera un mandato constitucional, y que este mismo Código diera la facultad necesaria con el fin de que los Departamentos crearan Provincias si lo consideraban preciso,

vino el artículo 49 del Acto Legislativo número 3 de 1910, que subrogó el 182 citado, y estatuyó la siguiente doctrina: «Los Departamentos se dividen en Distritos Municipales. Para el mejor servicio administrativo la Ley puede establecer divisiones provinciales u otras».

Es de recordar que este artículo fue propuesto a la Asamblea Nacional por la Comisión de Reformas Constitucionales formada entre otros, por los notables Jurisconsultos Hernando Holguín y Caro, Carlos J. Espinosa, Clemente Salazar, M. Gonzalo Pérez, etc. A virtud de este artículo, y en desarrollo del mismo, fue expedida la Ley 88 de 1910 que en su artículo 2º decía: «Las Asambleas Departamentales quedan facultadas para crear o suprimir Provincias, teniendo en cuenta el mayor incremento de los intereses locales».

Como ya hemos visto, los Departamentos en atención al principio constitucional de 1910 y la Ley 88 prealudida, tienen la facultad de crear o suprimir Provincias, pero en ningún caso la obligación de establecerlas. Nótese bien que la Ley 88 habla de la facultad de *suprimir*, y esta palabra tiene las siguientes acepciones: Diccionario de la Real Academia Española de 1914: «Suprimir, hacer cesar, hacer desaparecer». Diccionario de Rodríguez Navás: «Hacer cesar, hacer desaparecer alguna cosa, quitar, anular, detener o impedir el curso de alguna cosa. Extinguir alguna plaza, pensión empleo o dignidad». Diccionario de Zerolo, Toro y Gómez e Isaza: «Suprimir, hacer cesar, hacer desaparecer, quitar, anular, suprimir un empleo, cortar, omitir». Por tanto, tienen las Asambleas Departamentales la facultad de suprimir Provincias que equivale a *eliminar*, *extinguir*, y en esta situación podrían suprimirse todas las Provincias de la Nación, bajo la norma de la Ley 88, hoy la Ley 90 de 1914, sin que estuvieran fuera de la Ley los actos correspondientes.

Posteriormente vino la Ley 4 de 1913 que derogó en su artículo 340 la Ley 88 de 1910, excepción hecha del artículo 67, y consagró en lo relativo a Provincias, el *statu quo* de los regímenes creados bajo la Ley derogada. Los términos del Código Político y Municipal son claros: «Art. 131: Los Departamentos continuarán divididos en Provincias, y éstas con la organización que hoy tienen». Si este artículo, como ya lo hemos expre-

sado, se refiere solo a consagrar el *statu quo*, es aceptable, o mejor, no es rechazable a primera vista. Pero si este artículo impone un mandato; si es imperativo en afirmar que los Departamentos se deben dividir en Provincias; si considera que éstos no sólo tienen la facultad, sino la obligación de establecer el Régimen Provincial, entonces no puede admitirse porque es incompatible con el artículo 49 del Estatuto de 1910, toda vez, que se opone a él, y en virtud del artículo 40 del mismo Acto Legislativo, debe preferirse la Constitución a la Ley.

Pero aun admitiendo el principio de la Ley 4ª de 1913, la situación actual en lo relativo al Régimen Provincial encaja dentro del derecho positivo, puesto que la Ley 90 de 1914 revivió lo estatuido por la Ley 88 de 1910, y consagró por consiguiente, la facultad de los Departamentos para crear Provincias o para suprimirlas parcial o totalmente, si lo consideraba indispensable para la buena marcha de la administración pública. Transcribimos en seguida el artículo único de la Ley 90 de 1914 prenombrada: «Las Asambleas Departamentales quedan facultadas para crear o suprimir Provincias teniendo en cuenta las necesidades y conveniencias de la administración seccional». En vista de este artículo no quedará la menor duda de que teniendo presente la facultad consagrada en él, puede suprimirse por completo el Régimen Provincial, sin que éste sea un estado ilegal, sino al contrario.

Si la Ley 4ª de 1913, en su artículo 131 transcrito, ordena que los Departamentos se dividan en Provincias, esta disposición está tácitamente derogada por el artículo único de la Ley 90 de que trata el párrafo anterior, porque esta última norma, como ya lo hemos comocido, señala una facultad para hacer o no hacer una cosa, mientras que con la interpretación que se le quiere dar a la Ley 4ª, ésta no reconoce la facultad, sino que la contradice volviéndola un mandato. Nuestra afirmación de que está tácitamente derogado el artículo 131 de la Ley 4ª de 1913 por el artículo único de la Ley 90 de 1914, se funda en el principio de que cuando dos disposiciones tienen una misma especialidad o generalidad prefiere la disposición posterior, y en el caso actual es posterior la Ley 90 de 1914, cuya

doctrina invocamos en provecho de la tesis que defendemos.

Hemos llegado, por tanto, a las siguientes conclusiones:

1º Es legal la actual situación en lo relativo a Régimen Provincial;

2º Pueden suprimirse, dentro de la Ley, todas las Prefecturas y Provincias de la Nación, sin que esto sea una trasgresión de los principios legales, y

3º Los Departamentos pueden dividirse en Provincias si lo considera preciso para la buena marcha de los intereses locales la Honorable Asamblea Departamental.

Dejamos terminada nuestra misión, y esperamos que vosotros le haréis al Centro Jurídico el especial honor de prestar vuestra atención a las consideraciones que os hemos hecho con profundo respeto y verdadero acatamiento.

Medellín, Marzo 15 de 1917.

Honorables Diputados.

JOSÉ MANUEL MORA V.—JOSÉ R. VÁSQUEZ.

---

## VARIA

---

RECIENTEMENTE le ha conferido la Universidad Nacional a nuestro apreciado amigo Sr. León Cruz Santos, alumno distinguido que fue de la Universidad de Antioquia, el Título de Doctor en Jurisprudencia. Versó su Tesis sobre Actos de Comercio, una de cuyas partes publicamos en esta entrega. Felicitámoslo cordialmente.

A última hora hemos sabido la muerte del Sr. padre de nuestro amigo, D. Rogelio Cruz, por la cual le expresamos el más sincero sentimiento.