

Julio a las 7 p. m.

Medellín, 6 de Julio de 1912.—Aprobada.

El Presidente, **F. Cardona S.****J. Gartner y de la C.,** Srío.,

Es copia tomada del Libro 1.º de Actas.

Medellín, Junio 29 de 1922.

El Secretario,

**Obdulio Gómez.**

## Suspensión de Ordenanzas

### (INFORME)

Señor Presidente del «Centro Jurídico».

Señores socios:

Brevemente paso a informaros sobre los puntos jurídicos propuestos a la consideración del Centro por su distinguido socio, el señor Manuel M. Chavarriaga.

Con el fin de precisar la materia sobre que versa este informe, me permito resumirla en la siguiente cuestión: «Qué efectos produce la suspensión de una Ordenanza respecto a los actos punibles por ésta, cometidos antes o en el tiempo de la suspensión?»

Conviene advertir, para mejor inteligencia de la cuestión, que únicamente me referiré a los efectos tendientes a imponer penas, ya porque los puntos propuestos al Centro sólo a éstos se refieren, ya por que el estudio de todos los puntos que emanan de la suspensión es tarea larga y difícil, en la que no me siento capacitado para emprenderla.

Sabido es que son los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo los únicos autorizados por la Ley 130 de 1913 para decidir en primera instancia sobre la validez de las ordenanzas controvertidas ante ellos por el Agente del Ministerio Público o por los particulares. El Consejo de Estado conoce, en segunda instancia, de las sentencias que dichos Tribunales dictan al respecto, cuando éstas van a él en apelación o en consulta.

Para estudiar acertadamente la cuestión, debemos sentar antes las siguientes bases, que en mi opinión, están acordes con los principios de justicia y con las leyes que nos rigen:

1.ª La suspensión de una ordenanza tiene la misma fuerza y produce los mismos efectos que la nulidad de la misma, con la sola diferencia que aquélla la hace desaparecer transitoriamente, mientras que ésta lo hace de una manera definitiva.

Esto se desprende de los artículos 57 y 58 del Acto Legislativo N.º 3 de 1910; el primero dice que la ordenanza obliga mien-

tras no es anulada, y el segundo agrega que el Tribunal del conocimiento puede suspenderla, como medida preventiva, siempre que con ello se pretenda evitar un grave perjuicio. Más explícito que las anteriores disposiciones sobre la paridad entre la nulidad y la suspensión, es el artículo 111 del C. P. y M. (Ley 4.ª de 1913) en donde se expresa que las ordenanzas obligan mientras no sean anuladas o *suspendidas*.

2.ª La sentencia que decreta la suspensión es una ley nueva que deroga transitoriamente la ordenanza suspendida.

Es algo trivial en Derecho aquello de que la sentencia es una ley en cuanto se refiere al caso especial sobre que recae, de tal modo que, si está ejecutoriada, debe cumplirse y obliga a las autoridades y a los particulares a cumplirla y hacerla cumplir, bajo las graves penas que el C. P. señala. Ahora bien: cuando por sentencia, proferida por quien tiene autoridad para ello, se suspende una ordenanza, aquélla es una ley para ésta, que deben conocer y respetar las autoridades que tienen a su cargo el cumplimiento de los actos legislativos de las Asambleas; y esto es lógico: la sentencia tiene los mismos alcances que la ordenanza, al mismo tiempo que prevalece sobre ésta por ser ley posterior. Por estos motivos la ley dispone que la suspensión debe notificarse inmediatamente al respectivo Gobernador, para que éste y sus subalternos procedan a cumplirla. De aquí que podamos deducir que todo hecho prohibido por una ordenanza, cometido durante la suspensión de ésta, es lícito, por no estar prohibido, ya que la ordenanza que lo declaró punible está derogada, no obliga, no existe ante los ojos del juez de la causa, y también, porque el artículo 26 de la Constitución declara que nadie podrá ser castigado sino por hechos punibles al tiempo de su comisión, declaración repetida en otras palabras y más explícitamente en el artículo 12 del C. P. También corrobora esto el citado artículo 111 del C. P. y M., al declarar que las ordenanzas obligan mientras no son suspendidas.

3.ª Para que pueda castigarse la comisión de un hecho es necesario que éste tenga pena señalada desde antes de llevarse a efecto hasta después de la respectiva sentencia de última instancia. En otras palabras, que el hecho punible conserve su carácter de tal durante el tiempo mencionado, porque si en cualquier momento pierde dicho carácter, la absolución se impone.

Esta doctrina se funda, entre otras disposiciones, en el citado artículo 12 del C. P., y en los artículos 44 y 45 de la Ley 153 de 1887. Estos ordenan, además, que en el caso que se contempla, se aplique la pena mínima, cuando en ese lapso de tiempo al hecho se le señalaron penas distintas. Pero hay más todavía: el legislador, en vista de la gravedad que envuelve el castigo de un hecho declarado más tarde lícito, dispone que siempre que una nueva ley minore la pena o declare no punible un hecho que antes castigaba, la nueva ley será aplicable aún a los reos que estén pagando la pena, aunque con ello se viole el principio sagrado de la estabilidad de la cosa juzgada. Esta doctrina es muy importante cuando se trata de un hecho punible cuando se cometió, y también cuando se va a dictar sentencia, pero respecto del cual se dictaron en el intermedio leyes que minoraron o qui-

taron la pena, o sentencias que anularon o suspendieron las leyes que lo castigaban.

Mas se pudiera argüir que los principios especiales en materia criminal, no son aplicables cuando se trata de ordenanzas y demás actos similares, porque el mentado artículo 57 del Acto Legislativo N.º 3 de 1910 al declarar sin restricción alguna que «las ordenanzas son obligatorias mientras no sean anuladas por el Poder Judicial», deroga el artículo 111 del C. P. y M. en la parte en que éste amplía el principio para las que son *suspendidas*, y también el artículo 26 de la Constitución y las demás disposiciones basadas en éste; pero el citado artículo 57, que forma parte de la Constitución es posterior al 26 de ésta, a la vez que prevalece, en su calidad de regla fundamental, sobre toda disposición simplemente legal, aunque ésta sea posterior. En cuanto a esto último puede observarse que el tantas veces repetido artículo 111 del C. P. y M., no deroga sino que adiciona la Constitución, y que en su calidad de ley posterior indica cómo interpretó el legislador las reglas establecidas, interpretación que obliga por ser auténtica. Referente a la contradicción que pretende verse entre las dos citadas reglas constitucionales, podemos replicar en primer lugar que formando, como forman, un todo, esas reglas deben interpretarse de modo que se expliquen y complementen y no que se destruyan, y en segundo lugar, tal oposición no se observa ni expresa ni tacitamente, porque el artículo 57 nada dice sobre las penas que las ordenanzas señalen.

La suspensión de una ordenanza, indulta, de pleno derecho, a todos los infractores de ésta que no han sido sentenciados o no han cumplido la pena al tiempo de la suspensión, porque derogando, como se dijo, la ordenanza, debe darse aplicación al artículo 45 de la Ley 157 de 1887, y ésto es lo razonable porque de no ser así, sucedería que los dos hechos cometidos en unas mismas circunstancias, el uno resultaría lícito al tiempo de dictarse sentencia, si esto ocurría durante la suspensión, mientras que el otro resultaría criminal, no porque en sí lo fuera, sino porque las irregularidades de tramitación, o la decidia del juez o, todavía más, la mala fe de éste, demoraron la sentencia hasta después de que, levantada la suspensión, volviera a regir la ordenanza.

No es atendible el proceder indicado por algunos, consistente en que, siempre que se siga causa por un hecho punible por una ordenanza, y cometido antes de la suspensión, debe abstenerse el juez de fallarla hasta que se decida en definitiva sobre la validez de la ordenanza, porque las leyes de procedimiento criminal señalan expresa y limitativamente los casos en que el proceso puede suspenderse, y en ninguna ley se dispone que la suspensión del acto legislativo, suspende también los procesos que en él se basen; es decir: el juez debe fallar dentro de los términos legales, y no puede dejar de hacerlo; sin hacerse reo de morosidad en administrar justicia, sino en los casos expresamente autorizados por la ley.

Con lo dicho concluimos así:

Todo hecho cometido antes o durante la suspensión de una Ordenanza que lo prohíbe, debe considerarse lícito, para los

efectos de dictar sentencia durante la suspensión o después de ésta.

No sólo a esta conclusión debe llegarse con lo anotado antes, sino que esta misma solución la indica el último inciso del mentado artículo 45 de la Ley 153 de 1887, que dice: «Los casos dudosos se resolverán por interpretación benigna».

GABRIEL BOTERO Dz.

## INFORME SOBRE LO ANTERIOR

Vengo a rendiros el informe reglamentario sobre el negocio que le habeis confiado a mi estudio, ya que las conclusiones a que llegó mi distinguido antecesor en este trabajo, el socio Botero Díaz, no fueron aceptadas, al menos algunas de ellas, por parte muy considerable de los socios presentes en la sesión de ese día.

Para mayor claridad y con el fin de facilitar la inteligencia del asunto, dividiré este informe en tres partes: primera, la cuestión; segunda, informe y conclusiones del señor Botero Díaz; y tercera, mis opiniones al respecto; no sin advertiros antes, que me han asaltado muchas y poderosas dudas con relación a las conclusiones a que he llegado y que eso se debe, sin duda alguna, parte a mi incompetencia e ineptitud para esta clase de estudios y parte también a lo complejo y difícil del negocio que habeis encomendado a mi estudio.

PRIMERA PARTE: La cuestión propuesta al Centro por su meritorio socio el señor Chavarriaga, es esta: qué efectos produce la suspensión de una Ordenanza decretada por el tribunal competente respecto a los actos cometidos antes o en el tiempo de la suspensión....?

El Tribunal competente para decretar dicha suspensión es según nuestras leyes el de lo Contencioso Administrativo, merced a la atribución que en el aparte *d*) del Art. 59 del Código que reglamenta la materia se concede al Magistrado sustanciador para decretar «la suspensión *provisional* del acto denunciado, cuando ella fuere necesaria para evitar un perjuicio notoriamente grave». He subrayado la palabra *provisional* pues a mi modo de ver se trata de un simple auto interlocutorio, no de una sentencia, entendiéndose por tal, aquella resolución en que el Juez decide sobre lo principal del negocio o materia del juicio.

SEGUNDA PARTE.—El señor Botero Díaz en su informe sienta la base de que la sentencia que decreta la suspensión es una Ley nueva que deroga transitoriamente la Ordenanza o la parte de esta que suspende. Sobre esta base y limitando la cuestión al campo penal razona y saca las conclusiones que veremos luego. Expone y desarrolla ampliamente la doctrina que nuestra Legislación y la de todos los países civilizados del Orbe prohijan; a saber: que para que un hecho sea punible es necesario