

ESTUDIOS DE DERECHO

REVISTA MENSUAL DEL CENTRO JURIDICO

FUNDADA EN 1912

DIRECTOR: EMILIO ROBLEDO URIBE.

ADMOR: LUIS F. ORTIZ R.

REDACTOR: LUIS GUILLERMO ECHEVERRI.

Serie XIV

Medellín, Diciembre de 1927

Nros. 142 - 143

Las monografías de los alumnos de la Escuela de Derecho

Exposición del Director de la Escuela

Por cuarta vez me corresponde informar sobre las monografías que presentan los alumnos de la Escuela en cumplimiento de un requisito reglamentario que ha de preceder a los exámenes de fin de año.

Por haberlo hecho en las anteriores ocasiones, no me detengo ahora a explicar la trascendencia de esta práctica, cuya utilidad, por otra parte, comprenden y aceptan los alumnos. En prueba de esto último copio de una de las monografías: «Hay deberes que honran y debieran considerarse como un derecho por aprovechar directa y exclusivamente a quien los cumple, que en tal caso lo hará con sobra de placer; venga por ejemplo el estatuido por nuestra Escuela de Derecho al imponer el trabajo de una monografía al que quiera presentarse a exámenes anuales, una disposición que me parece de laudable acierto y alto espíritu previsorio».

Esta práctica, pues, está definitivamente arraigada en los estatutos del Plantel.

En el curso de este mes los alumnos presentaron sus mono-

grafías, las cuales versan sobre los temas siguientes:

Arambuero Mario
Arango E. Jaime
Arce T. Elías
Arcila Ramón O.
Arias Jesús María
Arriaga Adán

Arroyave Luis Angel
Barrera O. Francisco
Berrío G. Pedro J.
Botero César
Cadavid U. Alfonso
Campillo M. Jorge

Cardona C. Gustavo
Cock E. Julián
Córdoba Diego Luis

Chaves Francisco
Daza M. Mauricio

Echeverri Francisco

Echeverri Luis Guillermo

Esparza Augusto
Fernández B. Eduardo
Fontalvo Ricardo
Gómez Clímaco
González Villa Alejandro

González Luis Angel

Gutiérrez Gómez José
Henaó Gonzalo
Hernández S. Jorge

Hoyos Pablo E.
Isaza M. Rafael
Jiménez Francisco Luis

López M. Justo

Medina R. Elías
Mejía Montoya Alfonso
Molina Gerardo
Monsalve Francisco

Montoya Hernán

La Soberanía Nacional
El Estado
La moneda
Algo de arrendamiento
La Soberanía
El Derecho Romano en la civilización de Occidente
Algo sobre delito y tentativa
De la sociedad conyugal
El trabajo
Dos dictaduras contemporáneas
Algo sobre el delito
La soberanía de la Iglesia y el Gral. Tomás C. de Mosquera
El Art. 282 del Código Civil
El problema electoral
Ensayo de Introducción al Estudio del Derecho de Minas Colombiano.
El sufragio femenino
Algo sobre Derecho Constitucional
Algo sobre la sociedad conyugal y el derecho de testar.
Diversas razones para hacer exclusiones del sufragio.
Legitimación y testamento
Algo sobre asignaciones forzosas
Organización del Poder Judicial
Delito y sus elementos esenciales
Del haber de la sociedad conyugal y de sus cargas
Clasificación fundamental de las pruebas
De la porción conyugal
Sucesión
Nociones generales sobre las obligaciones
De la confesión.
Caso fortuito
Una línea sobre el presupuesto de Estado
Reformas constitucionales en el campo Judicial.
Documentos privados
Malthusianismo
El Jurado
El feminismo ante el Derecho Constitucional
Concurso de delitos

Ochoa Gilberto	<i>Sociedad conyugal</i>
Ochoa G. Luis E.	<i>El problema de la vida cara en Colombia</i>
Ortiz Luis Felipe	<i>Sucesiones</i>
Quintero Juan	<i>Prueba pericial</i>
Restrepo M. Alfonso	<i>Socialismo</i>
Restrepo M. Jaime	<i>Libertades individuales</i>
Rico Jesús Antonio	<i>La pena de muerte</i>
Robledo U. Emilio	<i>Posesión</i>
Rodríguez Fidel	<i>Anotaciones sobre el Liberalismo</i>
Sánchez P. Luis	<i>Ideales americanos</i>
Serna B. Ricardo	<i>De la renta vitalicia</i>
Toro E. Eduardo	<i>Comentarios al Artículo 1942 del Código Civil</i>
Uribe C. Julián	<i>El matrimonio en su aspecto canónico</i>
Vásquez R. Julio	<i>De la responsabilidad gubernativa</i>
Vélez Carlos	<i>Del falso testimonio</i>
Yepes Emilio	<i>Elecciones políticas en Colombia</i>
Zapata Aristides	<i>Medicina Legal</i>
Zuleta F. Juan	<i>Algo sobre el Derecho Penal</i>

Entre estas monografías se ve un grupo crecido que trata de temas de Derecho Constitucional; en segundo término se halla el grupo de las de Derecho Civil y las restantes se refieren a las demás materias del pensum. Hay varias escritas con un esmero que les permitiría codearse con tesis de grado; la mayor parte, por su extensión y estudio, cumple el fin reglamentario; algunas (muy pocas por fortuna) parecen escritas como por salir del paso. Consideradas en general, producen satisfactoria impresión y muestran que los alumnos, como ya lo dije, están convencidos de la importancia de esta medida.

En 1924. el Consejo Consultivo de la Escuela, a petición del Centro Jurídico, dispuso conceder premios a las dos mejores monografías; premios que no son propiamente lauros otorgados a nombre de la Universidad, sino medios de estímulo interno en el Plantel. Desde el año pasado los premios se elevaron a tres, por disposición del H. Consejo Directivo.

Con el fin de elegir las monografías que fueran dignas de consideración para la adjudicación de los premios, se siguió este año el sistema de los anteriores. Las presentadas hasta el día 6 del mes actual fueron divididas por mí en siete grupos, consultando en lo posible la afinidad de las materias, y pasé estos grupos a siete profesores con el encargo de estudiar las composiciones y manifestar su concepto acerca de cuál era la mejor de las que habían leído.

Los señores profesores comisionados enviaron sus informes y resultaron indicadas como mejores, en el conjunto de los grupos, las composiciones de los señores Emilio Robledo Uribe,

la justicia humana, que tiene obligación de hacer guardar y cumplir las unas y los otros, que dispone de las fuerzas organizadas para la coacción material, que ejerce direcciones supremas e influjos eficacísimos sobre la cultura, el trabajo de la vida entera de la Nación. De otro lado aquellos núcleos de intereses, afectos y aspiraciones; aquellas agrupaciones históricas, étnicas, geográficas, morales o económicas que naturalmente existen dentro de la unidad nacional y son focos de iniciativas y de resistencia, organismos vivos, impulsos de abajo hacia arriba, savia del Estado».

«No conozco en la política y en la administración problemas más delicados y difíciles que los que suscita la contraposición inicial de estas fuerzas que deben cooperar sin conflicto y sin mengua al bienestar de los pueblos. Hablar de descentralización administrativa es poner el pensamiento sobre el cúmulo de todos estos problemas».

Ese capítulo fundamental en la evolución histórica de los municipios originó dondequiera reñidas controversias. Los pueblos latinos fueron considerados víctimas de un centralismo exagerado; pero es lo cierto que la misma Inglaterra conserva muchos principios rígidamente centralistas, como lo anotan diversos expositores.

El municipio inglés requiere autorizaciones previas del Parlamento en lo relativo a municipalizar servicios, emitir empréstitos, reformar la enseñanza o la beneficencia y hasta para erección de monumentos.

Si resaltaba, con mayor fuerza, la organización centralista en las naciones latinas, obedecía, sin duda, al hecho de que los municipios quedaban con más nexos con el Gobierno central, representado en la rama ejecutiva.

En Alemania fué vario el sistema: en unos Estados el municipio se hallaba sujeto a las Legislaturas y en otros al Poder Ejecutivo. Las ciudades libres fueron celosas de su autonomía y no se desprendieron de ella.

La ciudad antigua era la encarnación del Estado y el órgano casi único de la soberanía política.

Las ciudades en la Edad Media debieron su importancia, en grado máximo, a privilegios industriales y comerciales.

No pueden hoy revivirse viejos estatutos sin los retoques imperativos de la vida moderna.

Los cambios fundamentales en la política; las variaciones de las costumbres en distintas formas de actividad social; el vertiginoso desarrollo del comercio y de la industria; los inventos aplicados al trabajo y al arte; la orientación conjunta de las energías privadas y públicas, todo eso ha ejercido y ejerce influencia vital en la solución de los problemas municipales. Seguir las imitaciones como se atienden los reglamentos de la moda, con sus figurines y modelos, es marchar inevitablemente al error.

Bases generales, principios administrativos ya experimentados, han de servir, claro está, como fuente doctrinaria de gran valor; pero es necesario, ante todo, el análisis detenido de la índole propia y de las necesidades peculiares de cada pueblo.

Generalizada hoy en la práctica la descentralización municipal como un postulado de las ciencias políticas y sociales, no deben olvidarse al reglamentarla los diversos factores que se relacionan con la raza, el medio ambiente, las iniciativas y costumbres locales. La descentralización es un medio y no un fin: se quiere que con ella el Municipio pueda ejercer convenientemente sus facultades naturales.

Algunos escritores han considerado el movimiento en favor de la autonomía de los Municipios como una restauración de sus antiguas libertades. Sea de esto lo que fuere, es evidente que la complejidad de la vida moderna se presenta con necesidades nuevas y con problemas no imaginados.

Puede considerarse ya cerrado el debate sobre la conveniencia de reconocer la indispensable autonomía de los Municipios para que puedan desarrollar plenamente sus capacidades.

Dentro del programa de sus realizaciones vienen las múltiples exigencias que con la intervención que les corresponde deben atender preferentemente los Municipios. En la higiene y salubridad, en los medios de transporte, en las viviendas, en la provisión de aguas, en la construcción de plazas de mercado y de deporte, en la inspección para la venta de ciertos artículos y en muchos otros campos, la influencia municipal, directa o indirectamente, ha de imponerse.

Todo esto pregonan el hecho de que los problemas municipales, en la actualidad, son muy distintos de los de otros tiempos y requieren soluciones adecuadas.

Para su obra de conjunto han acudido los Distritos al sistema de la municipalización de servicios.

Practicado éste, aunque en forma en extremo limitada, desde tiempos muy antiguos, alcanza en nuestros días excepcional importancia.

Algunos tratadistas indican como el verdadero comienzo de la era del industrialismo municipal la política emprendida por J. Chamberlain en Birmingham al ocupar la presidencia del Concejo Municipal en el año de 1872. Bajo los auspicios del citado estadista se municipalizaron en aquella ciudad los servicios de agua, alumbrado eléctrico y de gas, así como el de tranvías, y se edificaron barrios obreros y hasta casas para la clase media. El buen éxito obtenido en estas empresas hizo que la mayor parte de las grandes ciudades de Inglaterra adoptara pronto una política semejante.

No se detuvo la acción en las Islas Británicas. La mayor parte de los países adaptaron a su régimen las normas experimentadas con tan notable provecho.

Sin embargo, la municipalización de servicios ha sido discutida, y cuenta con partidarios fervorosos y con adversarios decididos, pues no en todos los pueblos se han logrado con ella los mismos benéficos resultados.

Estudiando la copiosa literatura escrita por quienes la defienden y por quienes la atacan, se observa que plantean la cuestión en términos absolutos y teniendo en cuenta solamente su aspecto político.

Pero según lo expresa un distinguido publicista norteamericano, el problema debe examinarse fijándose más en su aspecto administrativo.

La explotación de una industria municipal es un negocio de la misma naturaleza que la explotación de una industria privada. En su desarrollo puede afirmarse que llevan un derrotero común y recorren una trayectoria igual. Deben, no obstante, separarse en un punto: la finalidad del Municipio es la de servir; la finalidad del individuo es la de ganar.

Es éste uno de los primeros escollos de la municipalización de servicios: el afán de lucro. El Estado comerciante viene a sustituir al Estado protector. Los razonamientos antiguos de que los Gobiernos son siempre malos administradores, de que las iniciativas individuales son las únicas que pueden hacer progresar una empresa con el incentivo de las ganancias, y otras aseveraciones por el estilo carecen ya de la fuerza que se les reconocía. Las entidades oficiales pueden ofrecer el ejemplo de administraciones tan activas y tan bien organizadas como las de cualquiera sociedad privada, y con un sistema científico y equitativo en la reglamentación del trabajo pueden ofrecer saludables ejemplos en la conveniente distribución de los problemas obreros.

La industria individual finca su esfuerzo en distribuir entre sus accionistas los mayores beneficios. La industria oficial debe, ante todo, tratar de la mejora del servicio; y sólo cuando los rendimientos sobrepasen a los gastos de sostenimiento y avance dentro de tarifas equitativas, pueden ingresar a las rentas generales de la Nación, del Departamento o del Municipio.

No pueden darse normas de igual aplicación en todas partes en materia como ésta, que se halla sujeta en un todo a leyes económicas esencialmente variables en presencia de las diversas circunstancias sociales de las diferentes localidades.

La vida municipal de los Estados Unidos está ilustrada con muchos ejemplos utilizables. Ciudades como Nueva York y Chicago se han visto obligadas a arrendar a Compañías privadas la explotación de los servicios de tranvías y alumbrados, que estuvieron municipalizados en otra época.

Anota un escritor inglés que en Londres se ha visto obligado el Concejo del Condado a abandonar la municipalización del servicio de obras urbanas y la de vapores para viajeros del Támesis, por las grandes pérdidas que dichos negocios le ocasionaban. Y en West Ham la ineficacia de los obreros municipales ha sido causa de que se haga proverbial la frase de que en dicho distrito se «ha municipalizado la pereza».

Los tratadistas de Derecho administrativo señalan varias reglas fundamentales para saber cuándo es conveniente o inconveniente la municipalización de una empresa. Pueden concretarse así:

- 1^o. Si el negocio propuesto será o nó lucrativo.
- 2^o. Si en el caso de que no sea lucrativo, conviene explotarlo por los beneficios que pueda reportar a la comunidad.
- 3^o. Si en el caso de que sea lucrativo, será oportuno arren-

darlo a una Compañía privada, reservándose el Municipio la facultad de imponer condiciones a su explotación; y

4ª. En el caso de que no haya Compañía que pueda explotarlo, no convengan sus propuestas, si el personal del Municipio reúne las condiciones antes señaladas.

Entre nosotros lo relacionado con facultades a los Municipios ha seguido los vaivenes inestables de la política y se ha orientado según las transformaciones constitucionales de cada época.

«El problema de la autonomía seccional y municipal—escribió Rafael Uribe Uribe—pudo haber quedado resuelto en 1863, no exagerando la federación, o en 1886, no exagerando el centralismo: la acción y la reacción extremadas dejaron al medio el equilibrio. Afortunadamente vamos por el buen camino. Es más hacedero moderar un centralismo excesivo que una federación excesiva, como es más fácil descomponer que recomponer una síntesis. Verdad es que no hemos acertado todavía a definir las esferas respectivas de la Nación, el Departamento y el Municipio.... Pero la labor de separar atribuciones, rentas y obligaciones, es ya relativamente fácil, y estamos más cerca de terminarla que muchos otros países, por medio de una descentralización gradual y diferenciada, conforme a la importancia y desarrollo de las Secciones».

Se hallan todavía sin deslindar científicamente los servicios que deben correr a cargo de la Nación, de los Departamentos y de los Municipios.

Quien ahora os habla hizo en ocasión semejante las siguientes observaciones sobre esta materia que respetuosamente somete de nuevo a vuestro ilustrado criterio.

En el año de 1910 las reformas constitucionales se orientaron hacia una mayor descentralización administrativa, y de entonces para acá las leyes sobre régimen político y municipal han venido concediendo facultades tanto a las Asambleas como a los Concejos, encaminadas a facilitar el desarrollo interno de los Departamentos y de los Municipios.

Hay, sin embargo, un gravísimo mal en todo esto, que desvirtúa casi por completo la descentralización conquistada: la enorme anarquía que se ha establecido en materia de gastos. No hay plan científico. El Departamento hace gastos que por su naturaleza misma deben ser nacionales; la Nación hace algunos que son de competencia exclusiva de los Departamentos; los Municipios dejan de pagar servicios directamente relacionados con su existencia y progreso y alcanzan que les sean sufragados por la entidad departamental.

De aquí nacen verdaderas antítesis: no hay nada menos nacional que un presupuesto de la Nación; nada menos departamental que un presupuesto del Departamento y nada menos municipal que un presupuesto del Municipio.

Entre otros males nacen de tal estado de cosas los siguientes: los Departamentos quieren vivir de la Nación y los Municipios se recuestan a vivir del Departamento.

Basta leer las leyes de rentas y gastos, las ordenanzas so-

bre la misma materia y los acuerdos municipales de ese ramo. Para muchos Departamentos una de las principales entradas que la República les otorga faltando a la justicia distributiva; para muchos Distritos el capítulo más importante del Presupuesto lo forma el de gracias y donativos del Departamento.

Esto hace imposible la organización racional y seria.

Se rompen los vínculos de la unidad nacional; se fomentan rivalidades; se pierde el carácter de nacional que debe tener la representación enviada a los Congresos y el de netamente departamental de la que se elige dentro de los Departamentos para las Asambleas.

Con el sistema actual se forman, en aquéllos y en éstas, centros de intriga parroquial que no tienen otra mira que los canjes de votos para obtener ventajas de índole seccional. No pueden aparecer ante sus electores como descuidados por el Municipio o región que los envió a *representar al Departamento* y a trabajar en su mejora.

Ante los grandes intereses generales de la Nación vienen preferentemente los lugareños; ante los principales asuntos que al Departamento interesan se sobrepone la necesidad de construir un edificio municipal o cualquier otra mejora semejante.

La liquidación final es clara: sin dinero para las reparaciones de los caminos y muchos servicios departamentales descuidados.

No hay duda que se impone reforma legal en esta materia. Que la Nación haga sus gastos, el Departamento los suyos y el Municipio los que le corresponden.

Que se haga el necesario deslinde en las rentas, de modo que ni el Departamento tenga que mendigar a la Nación, ni el Municipio que mendigar al Departamento.

Una vez así consultada la justicia; cortado de raíz el mal enorme de intrigas en que los Municipios que carecen de voceros hábiles, para esos manejos, nada sacan, y, en cambio, los que cuentan con personal técnico para ese fin logran cuanto desean, entonces, que se supriman los Departamentos que no puedan vivir y se eliminen los Distritos que no soporten la carga, dados ya los indispensables medios de obtener recursos sin extorsionar al contribuyente. Eso es lo justo.

Crear organismos débiles y que no dan ninguna garantía de firmeza, es procurarle trabas al progreso, más de las que la naturaleza misma de las cosas le tiende a su paso.

Nada vale la facultad de votar presupuestos si no se determina lo que se debe gastar en atención a la verdad y a la justicia en los servicios públicos, ni de nada sirve que se puedan establecer contribuciones si en éstas no hay un campo deslindado para que lo que hoy es del Departamento no pase mañana al Municipio o a la Nación.

Es indispensable que nuestros congresos realicen pronto la segunda etapa en esta gravísima cuestión, siguiendo el derrotero que preclaros estadistas han fijado para que sea una verdad la máxima de «Descentralización administrativa y centralismo po-

lítico».

En el estudio de lo que se refiere a la vida municipal colombiana puede marcarse también otro asunto que pide reforma.

Hemos copiado el viejo principio de la Revolución Francesa de que «siendo todas las municipalidades de una misma naturaleza y estando sobre un mismo pie en el orden de la constitución, llevarán en adelante el título común de municipalidades y se administrarán por unas mismas reglas».

El error es claro: facultades convenientes para un Municipio carecen de objeto en otro u otros; cargas que a unos les resultan llevaderas son excesivas para el de más allá.

Los autores han reaccionado contra la norma ya indicada. Gascón y Marín afirma que «la distinción se impone y no puede ser la misma la organización de los servicios en un pequeño Municipio que en una gran ciudad».

La Ley 72 de 1926 expedida por el Congreso Colombiano y algunas otras disposiciones anteriores marcan entre nosotros la tendencia ya experimentada de procurar a los Distritos facultades que armonicen con su estado social. En esa distinción hay que avanzar.

La municipalización de servicios de que brevemente hablé, exponiendo los principios teóricos, se abre paso en la República. En ese capítulo debemos marcarle un límite al interés y al afán de lucro para que se logren los beneficios del sistema sin sufrir sus inconvenientes. Que las empresas municipales tengan por objeto facilitar las comodidades y propender al adelanto sin espíritu de mera especulación comercial. Si se justifica la intervención del Estado en ciertas actividades hay necesidad de fijarle limitaciones que le impidan perjudicar a los ciudadanos en el libre ejercicio de sus actividades y evitar así posibles abusos.

La revisión de todos estos puntos y la práctica de las nuevas normas legales que el desarrollo progresivo ha de traernos quedarán confiados a la juventud y especialmente a la que se ejercita en las disciplinas jurídicas.

Las brillantes monografías presentadas para terminar el año escolar y el juicio laudatorio que han merecido de los Consejos Examinadores, manifiestan que en la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas se adiestra para la vida un escuadrón de veteranos, llamado a reemplazarnos con ventaja y que en ellos puede la Patria depositar sus problemas y aguardar confiada la solución fecunda en un porvenir de grandeza.