

CRESTOMATIA JURIDICA

INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES POR DEFECTO DE FORMA

SALVAMENTO DE VOTO DE LOS MAGISTRADOS

LUIS EDUARDO VILLEGAS

y RAFAEL NAVARRO Y EUSE

Salvamos respetuosamente nuestro voto en la sentencia que precede, por dos motivos: 1º Porque creemos que la doctrina que sienta la Corte, sobre aplicación del artículo 41 del Acto Legislativo número 3º de 1910, reformativo de la Constitución, contraviene a lo estatuido en ese mismo artículo; y 2º Porque juzgamos que la Corte Suprema ha debido declarar inexecutable la Ley 65 de 1911.

Pasamos a exponer las razones del salvamento.

Subrayaremos siempre que queramos llamar la atención sobre algún vocablo o frase, aunque en los textos no corran esas expresiones en letra aldina.

Dice el citado artículo:

“A la Corte Suprema de Justicia se le confía la guarda de **LA INTEGRIDAD de la Constitución**. En consecuencia, además de las facultades que le confieren ésta y las leyes, tendrá la siguiente:

“Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los

actos legislativos que hayan sido objetados como inconstitucionales por el Gobierno, o sobre TODAS las leyes o decretos acusados ante ella por CUALQUIER ciudadano como inconstitucionales, previa audiencia del Procurador General de la Nación”.

A nuestro entender, esta disposición es perfectamente clara. En su primer párrafo constituye a la Corte Suprema de Justicia de la República en “guarda de la integridad de la Constitución”; y en segundo establece la manera de hacer efectiva esa atribución; esto es, decidiendo definitivamente sobre la exequibilidad de los actos legislativos que hayan sido objetados como inconstitucionales por el Gobierno, o sobre todas las Leyes o Decretos acusados ante ella por cualquier ciudadano como inconstitucionales, previa audiencia del señor Procurador General de la Nación.

Notamos desde luego que la facultad de la Corte no se limita a la “guarda de la Constitución”; y lo notamos, porque la palabra **integridad** juega papel importante en la atribución conferida. Aunque su sentido es obvio, queremos autorizarlo con estas definiciones que trae la 13^a edición del **Diccionario de la Lengua Castellana** por la Real Academia Española:

“**Integridad** (del latín *integritas*) f. Calidad de íntegro...”.

“**Íntegro, gra** (del latín *integer*) adj. Aquello a que no falta ninguna de sus partes...”.

Si lo puesto bajo la guarda de la Corte es la “**integridad** de la Constitución”, es patente que aquélla ha de velar por que a nuestra Carta no se la dañe, lastime o hiera, en cualquiera de sus disposiciones, por ninguna Ley del Congreso o Decreto Ejecutivo. Las partes del Estatuto Fundamental son sus artículos. Uno cualquiera que se viole es una de sus partes que se atenta; es algo que atenta contra la integridad de la Constitución; y la Corte está en el deber de impedirlo, para cumplir su deber de guardar **íntegramente** esa Constitución.

¿Pero se requiere algún requisito para que la Corte ejerza dicha facultad? Sí: la Corte no puede proceder por propia iniciativa, o sea de oficio. Es menester, según el caso, que se cumpla un hecho o que se haga una solicitud. El hecho es: que el Gobierno objete como inconstitucional un Acto legislativo, y que las Cámaras insistan en él, con los dos tercios de los votos de sus miembros. La solicitud es de **cualquier** ciudadano y respecto de **todas** las Leyes. Los vocablos **cualquier** y **todas**, empleados en dicho artículo 41, están pregonando que no hay en Colombia ciudadano alguno que ca-

rezca de derecho a pedir que se declare la inconstitucionalidad de toda Ley, y que no hay Ley alguna que, pecando contra un precepto de la Constitución, sea éste el que fuere, no deba ser declarada inexecutable por la Corte. Y decimos **deba**, y **nó pueda**, porque si los derechos y las obligaciones son necesariamente correlativos, teniendo cualquier ciudadano el derecho de acusar de inconstitucionales todas las Leyes que lo sean, en la Corte existe el paralelo deber de decidir si es o nó executable la Ley acusada.

El ciudadano doctor Pedro María Carreño ha pedido que se declare inexecutable la Ley 65 de 1911, y ha expuesto las causas específicas de la inconstitucionalidad, que son el quebrantamiento del artículo 41 del Acto Legislativo número 3º de 1910, reformativo de la Constitución, y el quebrantamiento de Artículos del Título VII de la Constitución, singularmente el 87. Si con los documentos oficiales que acompañó el demandante se acredita que se violaron esas disposiciones, en nuestro concepto la Corte se halla en el deber de decidir que la memorada Ley es inconstitucional.

Examinemos ahora las razones que la Corte ha dado, para resolver que no hay lugar a decidir sobre la inexecutable de dicha Ley 65. Pero antes queremos apuntar algo respecto de la disposición que consagra el artículo 41.

Este artículo trae un precepto constitucional nuevo. Antes, y conforme al artículo 90 de la Carta, la Corte Suprema sólo decidía de la inconstitucionalidad de las leyes cuando sobre ello hubiese oposición entre el Congreso y el Gobierno. Lo estatuido nuevamente es una reforma constitucional de suma trascendencia. No tiene igual en ninguna de nuestras Constituciones precedentes ni, que sepamos, en otra Carta, vieja o moderna, de las demás naciones. Provee a la satisfacción de una preciosa necesidad política, que se siente desde que comenzó nuestra vida de nación libre, y que crece, tornándose más apremiante, por la experiencia de los últimos tiempos: la necesidad de que se consolide nuestra estructura política y se asegure el orden público, manteniendo a todos los grandes poderes en la esfera de sus precisas atribuciones y constriéndolos dentro de la órbita constitucional. Se dispuso que esa autoridad fuese la Corte Suprema de Justicia de la República. Ella puede también tratar de superponerse a los preceptos del Estatuto; pero tiene quien la detenga en tan peligroso camino, y es la Cámara de Representantes, que puede acusarla, y la Cámara del Senado, que puede castigarla. Por la atmósfera serena en que obra la Corte, se la considera como menos expuesta a desvíos que el Cuerpo Legislativo, de derecho irresponsable, y que el Gobierno, que casi lo es de hecho, por lo extenso de sus facul-

tades, lo numeroso de sus agentes, y la fuerza que se pone en sus manos.

El derecho que el más insignificante de los ciudadanos goza, de parar en el atajo del quebrantamiento de la Constitución al Presidente de la República y al mismo Congreso, y de volverlos al camino de sus deberes fundamentales, es para nosotros el principio más sabio, original y benéfico que nuestros legisladores han traído al acervo constitucional.

— I —

Dice la Corte:

“De los términos de la disposición citada y de su espíritu se deduce rectamente que en el segundo de los casos apuntados, las funciones de la Corte, en presencia de una ley acusada ante ella, **se limitan** a examinar si sus disposiciones como tales, violen o nó preceptos constitucionales; mas no a decidir si la voluntad soberana del Cuerpo Legislativo, manifestada en forma de ley, se ha ajustado en cuanto a su expedición a las disposiciones constitucionales”.

Si los términos del artículo 41 son claros, como creemos haberlo demostrado, no se puede ir a **buscar su espíritu**, para sacar de él una limitación que el texto no comporta, y que pugna abiertamente con su terminante sentido; porque esto va contra el precepto del artículo 27 del Código Civil, concebido así: “Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu. Pero bien se puede, para interpretar una expresión **oscura** de la ley, recurrir a su intención o espíritu, claramente manifestado en ella misma o en la historia fidedigna de su establecimiento”.

La Ley clara se aplica, pero no se interpreta. La Ley oscura sí se interpreta, buscando su espíritu. Buscar el espíritu de una Ley clara, o interpretarla, que todo es uno, es no atender su claro tenor literal, invertir su sentido y, por lo mismo, trasmutar el pensamiento del legislador; porque si el sentido de la Ley es claro, y no se acepta, para obtener otro, evidentemente se cumple el cambio de que se ha hablado.

Si la Corte ha ido a buscar el espíritu del Art. 41, es porque encuentra oscura esa disposición. Mas como nosotros la hallamos muy clara, no podemos persuadirnos de que ella sea interpretable, o, en otros términos, de que ella, poniendo su claro sentido, se pueda ir a buscar el espíritu.

Prueba de que, buscando el espíritu del Art. 41 se trueca por otro su claro sentido, es que la **integridad** de la **Constitución** se cambia de **parcialidad** de la misma, y el derecho de acusar “**todas** las Leyes inconstitucionales” conce-

dido a cualquier ciudadano, se cambia por el derecho de acusar únicamente ciertas Leyes inconstitucionales. Las violaciones de la Carta Fundamental cometidas en la formación de las Leyes, quedan exentas de acusación. Entonces viene a ser cierto que no se pueden acusar todas las Leyes inconstitucionales, contra el terminante precepto del referido Artículo que habla de todas las Leyes. Entonces viene a ser cierto que la Corte no es guarda de la integridad de la Constitución, sino guarda de una parte de ella, también contra la contundente facultad del mismo artículo, que habla de integridad de la Carta.

— II —

Continúa la Corte:

“En efecto, el artículo 4º del Código Civil define la ley diciendo que es una declaración de la voluntad soberana manifestada en la forma prevenida en la Constitución Nacional, y que su carácter general es el de mandar, prohibir, permitir o castigar”.

No conceptuamos adecuada, para cimentar el pensamiento de la Corte, la cita del Artículo 4º del Código Civil. Teniendo que manifestarse la voluntad soberana en la forma prevenida en la Constitución Nacional, para que pueda considerarse como Ley, la hechura de ésta ha de ajustarse a lo que sobre formación de las leyes, según el epígrafe de esa Sección, ordena el Estatuto Nacional en su Título VII. Como la 65 de 1911 no se acomoda a los Artículos 81 y 87 pertenecientes a ese Título, no es Ley, a la luz del Artículo 4º del Código Civil. Y si, a causa de estar firmada por los señores Presidentes y Secretarios de ambas Cámaras, sancionada por el señor Presidente del Senado, y publicada en el **Diario Oficial**, se la reputa Ley, es una Ley inconstitucional. Por venir revestido ese acto de las ritualidades que se dejan indicadas, puede, en sentido general, considerársele como Ley; pero en puridad y en presencia del Artículo 4º del Código Civil, y sobre todo, del Artículo 81 de la Constitución, no es propiamente una Ley. Pero no sea Ley, o sea Ley inconstitucional, pensamos que la Corte debió resolver que no la declaraba inexecutable porque no era Ley, o que era Ley inconstitucional. Lo que nos parece acertado es que la Corte guarde un temperamento medio, resolviendo sólo que “no ha lugar a decidir sobre la inexecutable de la ley”. ¿Puede la Corte creer que dicha ley es constitucional? No: porque no habiéndola pasado por la hilera del Título VII de la Constitución, no puede saber si se acomoda o no a las disposiciones de ese Título. Bien vistas las cosas, la Corte deja la

Ley 65 en la penumbra, sin atreverse a exponer el aserto de que es constitucional.

— III —

Sigue la Corte:

“Por consiguiente, acusada una ley ante la Corte para que esta corporación pueda entrar a decidir sobre su exequibilidad, debe proceder sobre la base de que el Acto Legislativo acusado reúne, en cuanto a su forma, las condiciones que la Constitución establece; es decir, que se halla suscrita por los Presidentes y Secretarios de las Cámaras Legislativas, sancionado de acuerdo con la misma Carta Fundamental y promulgado para que sus disposiciones sean obligatorias”.

La Ley 65 de 1911 no reúne, en cuanto a su forma, las condiciones que la Constitución establece. El Artículo 4º del Código Civil, cuando habla de “la voluntad soberana manifestada en la **forma** prevenida en la Constitución Nacional.”, no se refiere al aspecto de la Ley, o a sus exterioridades, sino al conjunto de trámites esenciales para que esa voluntad soberana engendre la ley, o en términos más sencillos, al acomodamiento de la voluntad soberana a los preceptos del citado Título VII de la Constitución, que, repetimos, trata de **la formación de las leyes**.

Que en la formación de la Ley 65 se infringieron innegablemente algunas disposiciones del Título VII de la Constitución, es palmar para nosotros. Como el Gobierno objetó parcialmente, por inconveniencia, el respectivo proyecto, se debió, en obediencia de lo prescrito en el Artículo 87 de la Constitución, reconsiderar en segundo debate ese proyecto en ambas Cámaras. En la del Senado se le reconsideró en segundo y tercer debate: pero en la de Representantes volvió tan sólo a tercer debate. Faltó, pues, el segundo debate en la Cámara de Representantes. El artículo 81 de la misma Constitución declara que “ningún acto legislativo será ley sin los requisitos siguientes: 1º Haber sido aprobado en cada Cámara en tres debates, en distintos días, por mayoría absoluta de votos; 2º Haber obtenido la sanción del Gobierno”.

Como faltó el segundo debate de la Cámara de Representantes, ese Acto Legislativo no es ley. Ni vale argüir que ya el proyecto había tenido segundo debate en esa Cámara, antes de objetarlo el Poder Ejecutivo; porque las objeciones de éste, si son contra la totalidad de la Ley dan por no hecho el tercer debate, que debe, por lo mismo, repetirse en ambas Cámaras. Por eso habla el artículo 87 de que por lo mismo, repetirse en ambas Cámaras. Por eso habla el artículo 87 de que **vuelven** a tercer debate, o de que **son re-**

considerados en segundo debate, los protos, según sean totales o parciales las objeciones del Gobierno. Tenemos, pues, un proyecto aprobado en primero, segundo y tercer debate en la Cámara del Senado y aprobado únicamente en primero y tercer debate en la Cámara de Representantes. Constitucionalmente, ese acto legislativo es tan defectuoso como un proyecto que sólo fuera aprobado en primer debate en cada una de las Cámaras. El Gobierno tuvo razón para no sancionarlo, ya que el Art. 89 sólo enseña que deja de cumplirse el deber de la sanción cuando los actos legislativos se expiden "en los términos y según las condiciones que este Título establece. Dicho Artículo 89 habla de **Leyes**, y debe conexionarse con el Art. 81, que no califica de tales sino los actos legislativos que han sido aprobados por cada Cámara en tres debates, en distintos días, por mayoría absoluta de votos. El Poder Ejecutivo no falta, por lo mismo, a su deber sino cuando deja de cumplir el de sancionar **Leyes**; esto es, actos legislativos aprobados en tres debates en cada una de las Cámaras. Si a un acto legislativo le falta uno de esos debates, el Gobierno es aplicable, por analogía, al del artículo que comentamos".

Uno de los autores de la Constitución del 86, y su más notable comentador, el doctor José María Samper, dice, hablando del Artículo 89 de la Constitución:

"Si, llenadas todas las condiciones, y cumplidos los términos que en el presente Título se prescriben, el Presidente no cumpliere con el deber de sancionar algún proyecto que ha de ser forzosamente convertido en Ley, se prescindirá de la intervención constitucional del Poder Ejecutivo, y la ley será sancionada y promulgada por el Presidente del Congreso, esto es, por el Presidente del Senado, y en su defecto, por el de la Cámara de Representantes, según el orden señalado en el artículo 74. Este orden nos parece que es aplicable, por analogía, al del artículo que comentamos".

El comentador, afirma, pues, que es necesario que sean "llenadas todas las condiciones y cumplidos los términos" que en el Título VII de la Constitución se prescriben, para que se pueda sancionar por el señor Presidente del Senado, y en defecto de éste, por el de la Cámara de Representantes, la Ley que el señor Presidente de la República no haya sancionado, faltando a su deber. Se deduce rectamente del comentario del doctor Samper, que si se trata de un acto legislativo a que falta un debate, ni el señor Presidente de la República **debe**, ni el señor Presidente de una de las Cámaras **puede** sancionarlo.

Se argüirá acaso que, no constituyendo Ley ese acto legislativo, no hay para qué se le acuse como Ley inconstitucional. Se le ha acusado como Ley inconstitucional, por-

que en su exterioridad reviste los caracteres de Ley, ya que corre publicado con ese título en el periódico oficial, con las firmas de los señores Presidentes y Secretarios de ambas Cámaras, y con la sanción del señor Presidente del Senado.

Si se da por vana la acusación en este caso, se decide, táctica pero necesariamente, que las Cámaras, en la expedición de las Leyes, pueden infringir todas las disposiciones del Título VII de la Constitución, sin que los ciudadanos tengan derecho de acusar esas Leyes como inconstitucionales, y sin que, si las acusan, la Corte oiga las acusaciones. ¿En qué queda, pues, la guarda de la **integridad** de la Constitución, dada a la Corte, y el derecho que tiene cualquier ciudadano, de acusar de inconstitucionales todas las leyes; si quebrantadas las disposiciones del Título VII de aquélla, la Corte no puede declarar que las Leyes en que eso se haga son inconstitucionales?

Supóngase que mañana inicia el Senado una Ley sobre nuevas contribuciones, contra el precepto del Artículo 80 de la Constitución y el 20 del Acto Legislativo número 3º de 1910, reformatorio de la misma Constitución, Artículos pertenecientes a dicho Título VII, y que el Gobierno objeta como inconstitucional esa Ley, por transgresión de los dos artículos que acaban de citarse. ¿Declarará inexecutable esa Ley la Corte? Para nosotros, debe declararla sin vacilación; pero para la mayoría de la Corte Suprema, no habrá lugar a decidir sobre la inexecutableidad; porque, estando firmada por los señores Presidentes y Secretarios de ambas Cámaras, sancionada por el señor Presidente de la del Senado y publicada en el periódico oficial, creará que de esa exterioridad o forma no se puede pasar, para ver si se han cumplido las esenciales condiciones del mencionado Artículo 81. La mayoría no pasará de lo que podemos llamar “la corteza de la ley”, o sean sus exterioridades. Nosotros sí penetraremos al fondo de la Ley, para examinar si se han cumplido o no las exigencias del citado Artículo 81. Repetimos que, entendiendo el referido Artículo 81 como lo entiende la mayoría de la Corte, pueden las Cámaras violar todas las disposiciones del Título VII de la Constitución, en presencia de una Corte Suprema que se cree con las manos atadas para soltar, con una declaración de inexecutableidad de la Ley, esas inconstitucionalidades. Para nosotros tales ataduras son puramente imaginarias.

— IV —

Añade la Corte:

“Por otra parte, como el carácter general de la Ley es el que señala el artículo del Código Civil ya citado, su a-

nálisis en caso de acusación como ley en vigencia no puede referirse sino a sus disposiciones, porque es en ellas donde aparece claramente manifestada la voluntad soberana del Legislador, y es con ellas con las que propiamente puede infringirse un precepto constitucional, ya atacando la estructura política de la nación, ya violando los derechos de los ciudadanos".

En la Ley debe expresarse la voluntad soberana, pero ella no se manifiesta si el acto legislativo no se cumple en conformidad con el mencionado Artículo 81. El Artículo 4º del Código Civil no admite que la Ley sea la simple manifestación de la voluntad soberana, sino la manifestación de esa voluntad, en la forma prevenida por la Constitución Nacional, o sea expresada de acuerdo con el tantas veces citado Título VII de la Constitución.

No aceptamos tampoco el que sólo con las disposiciones de la Ley se ataque o dañe la estructura política de la Nación. Esta estructura consta de todos los Artículos de la Carta Fundamental, desde el que se gradúe de más importante hasta el que se estime como de menos monta. Cada uno de estos artículos es por sí un integrante de nuestro estatuto. Cualquiera de ellos que se hiera, lastima nuestra estructura constitucional; porque es una piedra que se rompe o que se quita al edificio de la Constitución. No vemos, pues, cómo pueda sostenerse que el quebrantamiento de todas las disposiciones del Título VII de la Carta Fundamental, o de cualquiera de ellas, deje ilesa nuestra estructura constitucional.

— V —

Agrega la Corte:

"La acusación propuesta contra la ley que se examina va encaminada, no precisamente a obtener la declaración de que sus disposiciones violan la Carta Fundamental, sino a que se decida que aquel acto no es una ley por defecto en los trámites seguidos para su expedición. Ahora bien, entiende la Corte que la facultad a ella conferida por el artículo 41 citado no puede extenderse hasta declarar que una ley no es ley porque se hayan quebrantado en su formación algunas ritualidades prescritas por la Constitución Nacional; pues si de otro modo se entendiese aquella facultad, se daría a la Corte Suprema tal suma de poderes que invadiría el campo de la acción del Cuerpo Legislativo, lo cual, sin duda, no ha sido intención del Constituyente de 1910, pues ello iría abiertamente contra el principio fundamental consignado en el artículo 57 de la Carta, según el cual todos los poderes públicos son limitados y ejercen separadamente sus respecti-

vas atribuciones, principio éste que informa nuestras instituciones y es piedra angular del sistema republicano que ellas reconocen y consagran”.

Dividiremos, para confutar más eficazmente.

Lo que el doctor Pedro María Correño ha solicitado no es que se declare que un acto legislativo no ha asumido el carácter de Ley, por faltarle algunos de los requisitos esenciales exigidos por el Artículo 81 de la Constitución; sino que se declare que la Ley 65 de 1911 es inconstitucional; pues para él, como para todo el mundo, ese acto legislativo, aunque violatorio de la Constitución, es una Ley por las exterioridades que lo acompañan. Para nosotros, la disyuntiva es concluyente: o la Ley 65 es inconstitucional, y la Corte debe declararla inexecutable, o la misma Corte conceptúa que ese acto legislativo no llegó a ser ley por falta de un debate en la Cámara de Representantes, y que por eso no hay sobre qué ejerza ese Cuerpo sus atribuciones. Considerarlo como Ley, como lo considera la Corte, y sin embargo no decidir si esa Ley es constitucional o inconstitucional nos parece que es quedarse en la mitad de un camino que ha de recorrerse en toda su extensión.

El legislador Constituyente de 1910 le confirió a la Corte Suprema de Justicia la amplia facultad consagrada en el Artículo 41 del Acto Legislativo número 3º de ese año, reformatorio de la Constitución. Aquel no creyó, pues, que el ejercicio de esa facultad fuese perjudicial en nuestras instituciones. Ejercer esa atribución que a nosotros, según lo hemos ya manifestado, nos parece provechosísima, es ajustarse la Corte Suprema a la voluntad del Legislador Constituyente. No ejercerla es apartarse de esa voluntad.

Lo que el pleno ejercicio de esa atribución impulsaría a la Corte a invadir el campo del Cuerpo Legislativo, nos parece un injustificado temor. El campo propio de ese Cuerpo es dictar Leyes con la colaboración del Gobierno y dentro de los límites de la Carta. Si esas Leyes llegan a ser inconstitucionales, por defectos en su formación o en sus disposiciones, la Corte, a solicitud de cualquier ciudadano, debe declarar la inexecutable de aquéllas. Esto no es meterse dicha Corte en el campo del Cuerpo Legislativo, sino impedir que éste se introduzca, para violarla, en el recinto de la Constitución. No es, pues, que la Corte Suprema avance su pie en los dominios del Congreso, que son los de dictar Leyes constitucionales, sino que la misma Corte advierte a ese Cuerpo Legislativo, cuando hay razón para ello, que se ha introducido donde no podía entrar, y respetuosamente lo saca de allí.

El principio consagrado en el Artículo 57 del Estatuto Nacional, que establece la limitación de todos los poderes públicos, y el ejercicio separado de sus respectivas atribuciones, en nada se empeña. No sería propio de este lugar el que entrásemos en hondas disquisiciones constitucionales e históricas, y a no dudarlo no seríamos competentes para ello. Pero no huelga el que recordemos, porque todos lo saben, que los Poderes públicos que, por la índole de sus funciones, tienden a veces al sojuzgamiento de los otros poderes, son el Ejecutivo y el Legislativo. No así el Judicial, que por lo apaciguado y modesto, si bien fecundo, de sus labores, no propende nunca a esos desbordamientos. Despotismos del Legislativo y el Ejecutivo no son raros. Judiciales no los hay nunca. De aquí procede el que se le haya considerado a éste como Poder que regula y contrapesa, sin peligro, a los otros dos Poderes públicos, que sí necesitan, por su máxima preponderancia, de un moderador constitucional.

La mayoría de la Corte tiene como piedra angular de la Constitución esas limitaciones en la Corte Suprema, y nosotros tenemos como piedra angular de la misma Constitución el derecho de que goza cualquier ciudadano para pedirle a esta Corte que declare inexecutable las Leyes que violan el Estatuto Fundamental. Este se torna para los ciudadanos en prenda sagrada, como el pabellón nacional, que es el símbolo de la Patria. Todos los ciudadanos, por más infelices que sean, tienen derecho para hacer respetar esa Constitución, pidiendo la inexecutable de las leyes que la quebrantan, así como todos esos ciudadanos tienen el deber de defender ese pabellón y de impedir que se le humille. Por eso, para nosotros, el Artículo 41 del Acto Legislativo número 3º de 1910, reformativo de la Constitución, entraña el principio y el derecho individual más profundamente democráticos y tutelares que Carta Fundamental alguna haya podido reconocer en el mundo.

— VI —

Avanza más la Corte:

“La atribución que el artículo 41 del Acto reformativo da a la Corte Suprema para declarar la inexecutable de las leyes, debe entenderse en sentido limitativo, y no extensivo, porque las facultades de las autoridades y funcionarios públicos no pueden ser otras sino las que expresamente les hayan sido dadas, según se deduce del artículo 20 de la Constitución, y porque tratándose con especialidad del Poder Judicial, existe la prohibición terminante del artículo 195 de la Ley 147 de 1888, armónico con aquel precepto cons-

tucional, según el cual es vedado a los funcionarios del Poder Judicial ejercer atribuciones que expresa y claramente no les hayan sido conferidas por la Constitución o las leyes”.

Cierto es que el Artículo 20 de la Constitución dice que los funcionarios públicos son responsables por infracción de la Constitución o de las Leyes, por extralimitación de funciones, o por omisión en el ejercicio de éstas; y que el Artículo 195 del Libro I del Código Judicial prescribe que es prohibido a los funcionarios del Poder Judicial ejercer atribuciones que expresa y claramente no les haya conferido la Constitución o las leyes. Pero de allí a limitar el claro sentido del referido Artículo 41, va enorme e insalvable distancia. Limitar este Artículo, o sea entender que dice “guarda de una parte de la Constitución”, donde dice “guarda de la integridad de la constitución”, y “alguna de las leyes acusadas de inconstitucionales”, donde dice “todas las leyes acusadas de inconstitucionales”, es para nosotros cosa que no se compeade con el claro sentido de la Ley. Decidiendo la Corte Suprema que la Ley 65 es inexecutable, ejerce una atribución, y no contraviene en manera alguna a los dos Artículos citados.

— VII —

Se produce así esa Superioridad:

“No se cree la Corte autorizada para abrir proceso a una ley a efecto de resolver si en los actos preparatorios de ella se infringieron o nó las reglas constitucionales. Ello, además de la amenaza que envolvería para la estabilidad de las leyes, equivaldría a llevar la investigación a una época anterior a la existencia de la ley acusada; a deducir su inconstitucionalidad, no de los propios términos de la ley misma, sino de las pruebas que al efecto se presentasen; y a declarar no la inexecutableidad de la ley como tal, sino la inconstitucionalidad del procedimiento empleado para dictarla”.

Con el ejercicio del derecho de los ciudadanos y de la facultad de la Corte, de que hemos hablado, no se amenaza la estabilidad de las Leyes. Lo que se amenaza es la estabilidad de las leyes inconstitucionales, y estas son dos cosas bien diferentes, o aun opuestas. La Ley Fundamental, la Ley por excelencia, la Ley de las Leyes, es la Constitución. Trabajar por que ésta no se infrinja y por que todas las Leyes la respeten, y ver de purgar el Cuerpo del Derecho de Leyes inexecutablees, es justamente trabajar por la estabilidad de las Leyes que merecen conservarse. La amenaza a las Leyes inconstitucionales es una laudable y bonísima amenaza; es la amenaza a lo que perturba y daña en lo hondo del organis-

mo político. Es como la amenaza de las Leyes penales al delito que no puede usustar a los hombres honrados, y que sí lleva temor saludable al ánimo de los bribones.

— VIII —

Añade la Corte:

“Para esto último no se le ha dado competencia a la Corte, y por tanto, viniendo al caso que se analiza, no puede ser Juez entre una y otra Cámara a efecto de decidir si en virtud de las objeciones formuladas por el Poder Ejecutivo contra el proyecto que después fue Ley 65, dicho proyecto debió entenderse objetado totalmente, como lo juzgó la Cámara de Representantes, o si sólo parcialmente, como lo estimó el Senado”.

Ejerciendo la Corte Suprema la facultad que le da el Artículo 41, no se alza Juez de las Cámaras, para decidir cuál de ellas tuvo razón. Simplemente toma, como dato preciso para resolver, la omisión de un debate en la Cámara de Representantes. Mas nada significaría el que la Corte Suprema soltase una pugna entre las dos Cámaras, cuando tiene y ha tenido siempre la altísima facultad de resolver una mayor pugna, dando la palma al que lleve la justicia, porque ha respetado la Constitución, entre el Gobierno, que objeta como inconstitucional una Ley, y el Congreso de la República, que insiste en declararla constitucional, todo ello por obra del Artículo 90 de la Constitución actual, que ha regido y rige desde el nacimiento de ésta, con provecho de las instituciones sin rozamiento ni menoscabo de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, y sin invasiones de la Corte en el campo del último.

— IX —

Acaba la Corte sus rozamientos así:

“Digno de notarse es el antecedente que ofrece la Asamblea Nacional de 1910, la que al propio tiempo discutía y preparaba el Acto Reformatorio número 3 de ese año, dictaba la Ley 54 del mismo, que declaró sin fuerza obligatoria una disposición legal por informalidades ocurridas en su expedición, lo que revela que en el ánimo de los constituyentes de esa época estuvo que fuese el mismo Cuerpo Legislativo y no otro poder distinto, quien pudiera resolver acerca de las leyes en cuya expedición se hubieren infringido las reglas constitucionales”.

La referida Ley 54, de 23 de septiembre de 1910, cuyo epígrafe es “por la cual se **corrige** el texto de otra”, no

nos parece antecedente que enerve nuestros anteriores conceptos. Corregir otra ley, que fue lo que hizo la 54, es modificarla; y el Legislador, que tiene potestad para dictar Leyes y para derogarlas, con mayor razón la tiene para modificarlas. Quien puede lo más, puede lo menos. Lo que sí están indicando, para nosotros, el citado Artículo 41 del Acto Reformatorio número 3º, y la Ley 54, como emanados de una misma Asamb'ea, es que ella no entendió limitar la atribución de dicho Artículo 41 con la Ley 54; porque esa Ley es anterior a dicho Acto Legislativo. Fue pues en éste donde vino a concretarse el pensamiento de la Asamblea en la materia y de un modo general.

— X —

Finaliza la Corte:

“Todo lo anteriormente expuesto conduce a sentar como consecuencia lógica y racional desprendida del canon constitucional contenido en el Artículo 41 del Acto Reformatorio que la importante y delicada facultad que allí se confiere a la Corte Suprema de Justicia, en el caso de acusación de leyes, debe limitarse a examinar si sus disposiciones son o nó atentatorias contra preceptos de la Constitución”.

Nosotros, con todo el acendrado miramiento que nos merecen nuestros honorables compañeros de la Corte, estaremos aquí: que todos nuestros anteriores razonamientos nos llevan de la mano a sentar, como consecuencia lógica, que el Artículo 41 del tantas veces citado Acto Reformatorio número 3º, si le confiere a la Corte Suprema de Justicia de la República la facultad de decidir sobre la exequibilidad de **todas las Leyes** acusadas ante ella de inconstitucionales, por **cualquier** ciudadano; que esa atribución abarca tanto las inconstitucionalidades por quebrantamientos en las disposiciones de la Ley, como las inconstitucionalidades por quebrantamientos en la **formación** de la misma Ley; que nosotros estimamos clarísimo, y por lo mismo no interpretable, el sentido de ese Artículo; que no adherimos a una interpretación que, no sólo reduce las facultades de esta Corte Suprema, sino, lo que es peor, que merma el más precioso derecho de los ciudadanos, y que no hallamos fundado el que con esa innecesaria e inaceptable interpretación, se distinga donde el Legislador constituyente no ha distinguido. **Ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus**, se ha dicho y practicado siempre por los buenos jueces y jurisconsultos.

Por todo esto, salvamos nuestros votos, protestando, para terminar, que hemos hablado con todo respeto, y que

no es sin pena como hemos tenido que combatir las opintones y aseveraciones de nuestros honorables colegas.

Bogotá, veinte de abril de mil novecientos doce.

LUIS EDUARDO VILLEGAS — RAFAEL NAVARRO Y EUSE — Barco — Nannetti — Angarita — Ferrero — Rodríguez P. — Samper — Suárez Murillo — Vicente Parra R., Secretario en propiedad.