

ASAMBLEAS DEPARTAMENTALES - Alcance de la facultad de determinar gastos municipales para el servicio de higiene / GASTOS MUNICIPALES – No incluye el pago de sobresueldos a empleados departamentales

Como se observa, los citados artículos [22, 23, 82, 89 y 97 acusados] imponen a los Municipios la obligación de hacer ciertos gastos para el servicio de higiene, que la ordenanza respectiva organiza y reglamenta. (...). Según se ve, (...) los gastos locales o municipales deben ser votados de conformidad con las leyes y las ordenanzas. Por este aspecto, y de una manera general, los artículos a que se hace alusión no se apartan del mandato constitucional. (...). Esta disposición [artículo 199 del Código Político y Municipal] pone en manos de las Asambleas la facultad de determinar los gastos municipales, con una excepción: que los gastos no hayan sido impuestos por la ley, a la Nación o al Departamento. Importa, por tanto, averiguar en primer lugar si puede considerarse que los gastos impuestos a los Municipios del Departamento de Caldas por los artículos acusados son propiamente locales, esto es, exclusivamente municipales, y en segundo plano, si tales gastos están atribuidos por ley al Departamento. (...). El artículo 22 de la Ordenanza, copiado, en su parte final, que es la acusada, impone a los Municipios del Departamento la obligación de pagar sobresueldos a los empleados departamentales. En primer término, el gasto no es local, con lo cual se viola el artículo 62 del Acto número 3 de 1910. (...). Violase también el artículo 199 del Código Político y Municipal. (...). Y se viola este artículo, porque los sueldos de los empleados departamentales son de cargo de los Departamentos, conforme lo preceptúa el artículo 97 del Código Político y Municipal. (...). No es legal además que los Municipios paguen remuneración alguna a los empleados departamentales, porque sería contrariar el artículo 169 del Código Político y Municipal. (...). Así pues, lo acusado de este artículo adolece de nulidad, y debe declararse así. Los artículos 22, 23 y 82 denunciados y transcritos, ordenan que los Municipios ejecuten algunas obras indudablemente departamentales; si las disposiciones de estos artículos se limitaran a este simple mandato, su ilegalidad sería palmaria por no referirse a gastos locales de los Municipios. Pero el artículo 97 acusado y la parte final del 82 prescriben que tales gastos se hagan con el producto de la renta de registro. Además, la única sanción que establece este artículo 97 para el caso de que los Municipios no den cumplimiento a lo ordenado por los artículos 22, 23 y 82, es la suspensión de las participaciones de rentas del Departamento que reciben los Municipios renuentes. Es, pues, claro que la Asamblea no dispuso para esas obras de los fondos municipales sino de los que los Municipios reciben por cesión de los Departamentos, y es indudable que éstos al ceder una de sus rentas, pueden fijarles a los Distritos la manera de inversión. No sería jurídico anular tales disposiciones.

SERVICIO DE HIGIENE – Afectación de la honra de mujeres que no son públicas / MUJERES PÚBLICAS – Las visitas sorpresa a sus casas de habitación para verificación de las reglas de higiene, no constituye allanamiento de domicilio / MUJERES PÚBLICAS – Señalamiento de barrios especiales para que habiten

El segundo grupo de los artículos acusados por el actor comprende los marcados con los números 28, 47, 52 y 56. El artículo 28 dice: «Cuando alguno de los empleados de que trata el artículo anterior tenga fundado motivo para creer, ya por informes de médicos o por cualquier otro medio correcto, de que alguna mujer en apariencia honrada que sea soltera, viuda o que no viva con el marido, padece enfermedad venérea, le prevendrá con prudencia y discreción que se presente al consultorio a las veinticuatro horas para ser examinada, y si a pesar de la prevención esa mujer no acude al examen, sin causa justa, se le exigirá fianza o

se le hará comparecer.» El señor Fiscal, en su vista dice con relación a este artículo: «El artículo 28 materia de la demanda quebranta el 19 de la Constitución desde el momento en que apoyándose en simples informes de médicos o en otros medios correctos, que la disposición acusada no determina para poder apreciar su alcance legal, somete a un examen oprobioso a mujeres que no tienen la condición de públicas, a que se refiere el artículo 50 de la Ordenanza. Con este sistema la honra de las personas queda sometida al capricho de las autoridades que intervienen en esa clase de asuntos y por consiguiente debe anularse.» El señor Fiscal está en lo cierto. La vaguedad de este artículo, que puede prestarse a los mayores abusos, lo hace inaceptable. (...). Si la Ordenanza en el artículo denunciado hubiera definido clara, equitativa y legalmente los motivos que dan ocasión para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 28 acusado, de manera que la honra de las personas no quedara sometida al juicio de funcionarios públicos, el artículo sería viable, pero en la forma que está redactado truncase de garantía y amparo de la honra de las personas, en amenaza y atropello. Su inconstitucionalidad es, pues, indudable. (...). [En cuanto al artículo 47 del acto acusado que dice: “Es obligación de los Directores de Sanidad, Alcaldes, Inspectores, Corregidores y Jefes de Policía hacer visitas de sorpresa o no anunciadas a las casas de mujeres públicas para imponerse de que se está o no cumpliendo las reglas sobre higiene y las prescripciones médicas”, refiere la Sala que,] No se trata de allanamiento de domicilio en su acepción precisa. Refiérase a la vigilancia eficaz de una ocupación, que si las leyes permiten públicamente, es por consideraciones sociales de importancia reconocida. Mas como el ejercicio de ella es en grado máximo peligroso, la policía debe intervenir en la forma que lo crea más conveniente a fin de prevenir las graves consecuencias que su libertad irrestricta acarrearía. Reconocida la libertad de la prostitución, quienes a ella se dedican tienen que someterse a las reglamentaciones que amparen la sociedad contra ella. Imposible que una ocupación de índole tal hubiera de regirse por las mismas leyes y reglamentos que rigen las demás ocupaciones, profesiones o industrias. La naturaleza de cada una de ellas determina las medidas policivas adecuadas. Tratase por tanto de una medida de policía completamente legal, al tenor de lo dispuesto en el artículo 97 del Código Político y Municipal, ordinal 8º. (...). [Con respecto a los artículos 52 y 56 del acto acusado que señalan: “Artículo 52. Deben los Concejos señalar barrios especiales para habitar en ellos mujeres públicas, y deben las autoridades poner los medios posibles para que aquella resolución se cumpla. Señalados los barrios, las mujeres públicas no podrán habitar fuera de ellos”; y, “artículo 56. “Toda mujer pública que vaya a fijar su residencia en otra parte, está obligada a denunciar ante el respectivo Alcalde el lugar hacia donde se dirige, y éste dará noticia de tal cosa al Alcalde de la población designada por aquélla como nuevo asiento, o al Corregidor, según el caso, con el fin de que se le vigile y se le inscriba en el registro de mujeres públicas”,] Comenta el señor Fiscal: « (...) son disposiciones de policía local que no violan, (...) las garantías consignadas en los artículos 19 y 23 de la Constitución, que tratan de la protección de la vida, honra y bienes de los asociados y de las formalidades que deben llenarse para su arresto o prisión, así como también para el allanamiento del domicilio privado, únicas disposiciones que sobre el particular considera infringidas el actor. Debe pues decidir el Consejo que no es el caso de anular tales disposiciones.» El Consejo halla ajustados a la Constitución y a la ley los razonamientos del señor Agente del Ministerio Público, a los cuales añade los que esta sentencia aduce al estudiar el artículo 47 acusado.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN DE 1886 – ARTÍCULO 23 / ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 3 DE 1910 – ARTÍCULO 62 / CÓDIGO POLÍTICO Y MUNICIPAL – ARTÍCULO 97 / CÓDIGO POLÍTICO Y MUNICIPAL – ARTÍCULO 169 / CÓDIGO POLÍTICO Y MUNICIPAL – ARTÍCULO 199

NORMA DEMANDADA: ORDENANZA 26 DE 1920 (9 de abril) ASAMBLEA DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS – ARTÍCULO 8 (Anulado parcialmente) / ORDENANZA 26 DE 1920 (9 de abril) ASAMBLEA DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS – ARTÍCULO 22 (No anulado) / ORDENANZA 26 DE 1920 (9 de abril) ASAMBLEA DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS – ARTÍCULO 23 (No anulado) / ORDENANZA 26 DE 1920 (9 de abril) ASAMBLEA DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS – ARTÍCULO 28 (Anulado) / ORDENANZA 26 DE 1920 (9 de abril) ASAMBLEA DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS – ARTÍCULO 47 (No anulado) / ORDENANZA 26 DE 1920 (9 de abril) ASAMBLEA DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS – ARTÍCULO 52 (No anulado) / ORDENANZA 26 DE 1920 (9 de abril) ASAMBLEA DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS – ARTÍCULO 56 (No anulado) / ORDENANZA 26 DE 1920 (9 de abril) ASAMBLEA DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS – ARTÍCULO 82 (No anulado) / ORDENANZA 26 DE 1920 (9 de abril) ASAMBLEA DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS – ARTÍCULO 97 (No anulado)

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Consejero ponente RAMÓN ROSALES

Bogotá, ocho (08) de febrero de mil novecientos veintidós (1922)

Radicación número:

Actor: TOBÍAS JIMÉNEZ

Demandado: ASAMBLEA DE CALDAS

Referencia: Sentencia que reforma la del Tribunal Administrativo de Medellín sobre la nulidad de varias disposiciones de la Ordenanza número 26 de 1920, expedida por la Asamblea de Caldas.

El señor doctor Tobías Jiménez, en su propio nombre y como apoderado de los Municipios de Apía y Calarcá, demandó con fecha 6 de agosto del año próximo pasado ante el Tribunal Seccional de lo Contencioso Administrativo de Medellín, la nulidad de algunas disposiciones de la Ordenanza número 26 del 9 de abril de 1920, «sobre higiene, expedida por la Asamblea del Departamento de Caldas.

Pronunciado el fallo del Tribunal a quo, el Fiscal del Tribunal Superior de Medellín apeló de él para ante esta Superioridad, siéndole concedido el recurso en el efecto devolutivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 65 de la Ley 130 de 1913.

La parte resolutive del fallo del Tribunal a quo es como sigue:

«Son nulos los artículos 8º parte final, 22, 23, 82 y 47 de la Ordenanza número 26 de fecha 9 de abril del año en curso, expedida por la Asamblea Departamental de Caldas.»

El demandante acusó otros artículos de la misma Ordenanza, sobre los cuales la sentencia de primera instancia guardó silencio, proceder irregular, por cuanto habiendo sido materia de demanda, el fallo debió comprender tales cuestiones, al tenor de lo preceptuado en el artículo 839 del Código Judicial. De otra suerte, la sentencia es incompleta, y, en consecuencia, viola el artículo 844 del citado Código Judicial.

Recibido el expediente en el Consejo y tramitado el juicio como es de ley, se procede a la decisión definitiva en la forma siguiente:

El actor concreta su demanda así:

«En mérito de las consideraciones que preceden, yo Tobías Jiménez, ciudadano colombiano, mayor de edad y vecino de Medellín, en uso del derecho de petición que me concede el artículo 45 de la Constitución Nacional, y con apoyo de los artículos 52 de la Ley 130 de 1913 y 110 del Código Político y Municipal, en mi propio nombre y en el de los Municipios de Apía y Calarcá, cuyos poderes presento para que me sean reconocidos, acuso de nulidad:

«a) Los artículos 8º, parte final, 22, 23, 8Z y 97 de la Ordenanza número 26 de 1920, expedida por la Asamblea del Departamento de Caldas y publicada en el número 1210 de Caldas órgano oficial del Departamento.

«b) Los artículos 28, 47, 52 y 56 de la misma Ordenanza.»

Funda su derecho en las siguientes disposiciones:

«Artículos 5º, 50, 54 numerales 1º y 2º, y 62 del Acto legislativo número 3 de 1910 y 97 numeral 9, 129, 144, 198 y 199 del Código Político y Municipal, y para acusar los segundos, en los artículos 1º y 23 de la Constitución.»

A la demanda acompañó el actor un ejemplar auténtico del número del periódico oficial en que se publicó la Ordenanza cuyas disposiciones denuncia como contrarias a la Constitución y a la ley, y se actuó en papel común, por no ser el caso que contempla el artículo 105 de la Ley 130 de 1913.

Acusa el actor especialmente los siguientes artículos de la Ordenanza citada: 8º parte final, 22, 23, 82, 97, 28, 47, 52 y 56.

Divide el demandante las disposiciones acusadas en dos grupos, y dice:

«Me fundo para acusar los primeros, los señalados en el libelo con la letra a), en que son abiertamente contrarios a los preceptos contenidos en los artículos 5, 50, 54 numerales 1º y 2º, y 62 del Acto legislativo número 3 de 1910, y 97, numeral 9, 129, 144, 198 y 199 del Código Político y Municipal; y para acusar los segundos, en los artículos 1º y 23 de la Constitución.»

En contra del primer grupo el demandante razona así:

«Los artículos 8º, parte final, 22, 23, 82 y 97 de la Ordenanza, pugnan contra el espíritu que informa las disposiciones de los artículos 5º y 50 del Acto legislativo número 3 de 1910 y contra los artículos 129 y 198 del Código Político y Municipal, por cuanto aquéllos, los de la Ordenanza, privan a los Municipios de lo que les pertenece como de su propiedad exclusiva, ocupándola para objetos diversos al servicio exclusivo del vecindario, todo lo cual se opone a las disposiciones cons-

titucionales y legales acotadas que prohíben la ocupación y privación de la propiedad y declaran los bienes municipales de exclusiva propiedad de los Municipios, asimilándolos a los bienes de los particulares a quienes no se les puede arrebatar en tiempo de paz sino por pena o apremio o indemnización o contribución general con arreglo a las leyes; de la misma manera violan el numeral 2° del artículo 54 del citado Acto legislativo y el numeral 9° del artículo 97 del Código Político y Municipal, por cuanto estas disposiciones sólo autorizan a las Asambleas para fiscalizar la inversión de los fondos municipales, cuidando naturalmente, que se destinen a obras exclusivas del Municipio, y en manera alguna para disponer a su arbitrio de aquellos fondos en favor de obras públicas del Departamento, cuyo arreglo, fomento y administración le atañen a éste de modo exclusivo, al tenor del numeral 10 del artículo 97 del Código Político y Municipal; en que pugnan también con los artículos 144 y 199 de este último Código por cuanto determinan y señalan gastos a cargo de los Municipios, para obras no de interés municipal sino de interés general, toda vez que el legislador no reconoce otros intereses municipales que los del Municipio, los que no salven sus fronteras, los que sean de su localidad y para su localidad, dejando a cargo del Estado o del Departamento las obras de interés general, como es, en el presente caso, la reglamentación de la higiene pública departamental; y finalmente, en que las disposiciones de la Ordenanza acusada son atentatorias contra el precepto del artículo 62 del Acto legislativo número 3 de 1910, por cuanto se obliga a los Municipios a votar partidas para pagar servicios no locales sin estar éstos autorizados para ello por el constituyente.»

Y en contra del segundo grupo dice:

«Los artículos 28, 47, 52 y 56 de la Ordenanza acusada son violatorios de la Constitución, que garantiza la protección a la honra de las personas, la inviolabilidad del domicilio y la libertad de ir y venir por el territorio de la República, sin ser molestados sino de conformidad con las leyes. La anulación de tales disposiciones es una necesidad, por muy sabias y convenientes que parezcan, no sólo para no permitir que se vaya contra los derechos individuales y garantías sociales, el Título sagrado de la Carta Fundamental, sino para prevenir incontables atropellos y abusos de parte de empleados poco escrupulosos a quienes se ha abierto con ellas un camino fácil para saciar apetitos y venganzas.»

Los artículos acusados del primer grupo dicen:

«Artículo 89 Cada Director de Sanidad devengará del Departamento un sueldo mensual, de sesenta pesos los de Pereira, Armenia, Manizales y Manzanares; de cincuenta pesos los de Anserma, Ríosucio, Santuario y Salamina; de cuarenta pesos el de Aguadas, y de ciento veinte pesos el de La Dorada. Además, cada uno tendrá derecho a un sobresueldo igual al sueldo que pagarán los Municipios que integran el respectivo Círculo, en la proporción que fijará la Gobernación, con excepción del de La Dorada.

«Artículo 22. Es de cargo de los Municipios que constituyen el Círculo, en proporción que fijará la Gobernación, el pago de locales para consultorio y para sanatorio y de muebles, instrumental, utensilios, etc., para que estos establecimientos marchen con regularidad.

«Artículo 23. De la misma manera es de cargo de los Municipios la alimentación de los enfermos de los sanatorios, en los cuales se recibirán pensionados, que son aquellas personas que pueden pagar la hospitalización.

«Artículo 82. A costa de los Municipios que integran el respectivo Círculo de Sanidad, se levantarán en las cabeceras de éstos, pabellones para tuberculosos.

«La Gobernación determinará, en vista de los gastos de la obra y de los presupuestos municipales, la suma con que cada Municipio debe contribuir para el levantamiento de tales pabellones, y los Concejos quedan con la obligación de señalar la cuota del caso en esos presupuestos.

«Para atender a tal gasto pueden los Municipios emplear el producido de la renta de registro.

«Artículo 97. La construcción de las obras anteriores es un gasto forzoso y urgente de los Municipios; mas si pasado un tiempo prudencial a juicio de la Gobernación, los Concejos no acometieren la empresa de realizarlas para dotar así a las poblaciones de esos elementos de salud pública y civilización, puede la Gobernación notificar a aquellos cuerpos remisos que deben ejecutar tales obras dentro de un plazo que se les fijará, teniendo en cuenta las capacidades pecuniarias de cada Municipio; y si cumplido este plazo el Municipio o Municipios requeridos no hubieren entrado en la labor expresada, se ordenará por la Gobernación la suspensión de las participaciones de rentas que del Departamento reciben los Municipios renuentes hasta que la Asamblea resuelva lo conveniente.»

Como se observa, los citados artículos imponen a los Municipios la obligación de hacer ciertos gastos para el servicio de higiene, que la ordenanza respectiva organiza y reglamenta.

El artículo 62 del Acto legislativo número 3 de 1910 dice así:

«Corresponde a los Concejos Municipales ordenar lo conveniente, por medio de acuerdos o reglamentos interiores, para la administración del Distrito; votar en conformidad con la Constitución, la ley y las ordenanzas expedidas por las Asambleas, las contribuciones y gastos locales; llevar el movimiento anual de la población; formar el censo civil cuando lo determine la ley; nombrar Jueces, Personeros y Tesoreros Municipales y ejercer las demás funciones que les sean señaladas.»

Según se ve, en la parte de este artículo que subraya el Consejo, los gastos locales o municipales deben ser votados de conformidad con las leyes y las ordenanzas. Por este aspecto, y de una manera general, los artículos a que se hace alusión no se apartan del mandato constitucional. Pero el artículo 199 del Código Político y Municipal dice lo siguiente: «Artículo 199. Los gastos de cargo de los Municipios serán determinados por las Asambleas Departamentales respectivas, pero no podrán señalarles gastos que la ley haya impuesto al Estado o al Departamento.»

Esta disposición pone en manos de las Asambleas la facultad de determinar los gastos municipales, con una excepción: que los gastos no hayan sido impuestos por la ley, a la Nación o al Departamento.

Importa, por tanto, averiguar en primer lugar si puede considerarse que los gastos impuestos a los Municipios del Departamento de Caldas por los artículos acusados son propiamente locales, esto es, exclusivamente municipales, y en segundo plano, si tales gastos están atribuidos por ley al Departamento.

Pero en el fondo no es esa la cuestión; más claro: no se trata de una tesis general, sino de disposiciones especiales, que requieren estudios especiales también.

El artículo 22 de la Ordenanza, copiado, en su parte final, que es la acusada, impone a los Municipios del Departamento la obligación de pagar sobresueldos a los empleados departamentales.

En primer término el gasto no es local, con lo cual se viola el artículo 62 del Acto número 3 de 1910, que dice:

«Corresponde a los Concejos Municipales ordenarlo conveniente por medio de acuerdos o reglamentos internos para la administración del Distrito, votar en conformidad con la Constitución, la ley y las ordenanzas expedidas por las Asambleas, las contribuciones y gastos locales; llevar el movimiento anual de la población; formar el censo civil cuando lo determine la ley; nombrar Jueces, Personeros y Tesoreros Municipales y ejercer las demás funciones que le sean señaladas.»

Violase también el artículo 199 del Código Político y Municipal, que dice:

«Los gastos de cargo de los Municipios serán determinados por las respectivas Asambleas Departamentales, pero no podrán señalarles gastos que la ley haya impuesto al Estado o al Departamento.»

Y se viola este artículo, porque los sueldos de los empleados departamentales son de cargo de los Departamentos, conforme lo preceptúa el artículo 97 del Código Político y Municipal, que dice:

«Son funciones de las Asambleas:

«. . . 25. Fijar los sueldos de los empleados del Departamento que sean de cargo del Tesoro Departamental.»

No es legal además que los Municipios paguen remuneración alguna a los empleados departamentales, porque sería contrariar el artículo 169 del Código Político y Municipal, que dice:

«Son atribuciones de los Consejos:

.. 4ª Crear empleados para el servicio municipal, señalarles sus atribuciones, duración y remuneración sin contravenir a las leyes y ordenanzas, salvo el caso previsto en el artículo 154, en el cual el nombramiento de empleado que haya de desempeñar las funciones de Tesorero o Recaudador de Hacienda corresponde al empleado que deba hacer este último» conforme a la legislación del respectivo Departamento.»

El señor Fiscal opina lo siguiente sobre el particular:

«Los artículos 8º, parte final, 22, 23 y 82 de la Ordenanza demandada son nulos, en mi concepto, por las razones que paso a expresar:

«1ª Porque corresponde a los Concejos Municipales en virtud de lo prescrito en el artículo 62 del Acto legislativo número 3 de 1910, entre otras atribuciones, la de votar los gastos locales; y no pueden tener ese carácter erogaciones que se

relacionan con la beneficencia y con la higiene públicas en determinados círculos de sanidad formados por varios Municipios.

«2ª Porque tratándose de empleados creados por las Asambleas, nombrados por el Gobernador y con funciones detalladas en la Ordenanza, no puede aquella disponer que los Municipios paguen a esos funcionarios, del Tesoro Municipal, determinados sobresueldos fijados por el Jefe del Departamento, atendido lo dispuesto en los artículos 97, ordinales 16 y 25, y 169, ordinales 1º y 4º de la Ley 4ª de 1913.

«3ª Porque los establecimientos de beneficencia pueden ser reglamentados por las Asambleas, según el artículo 54, ordinal 19, del Acto legislativo número 3 de 1910, cuando son costeados con fondos departamentales, y en los artículos acusados se trata de establecimientos sostenidos con fondos municipales.

«4ª Porque de acuerdo con el artículo 199 de la Ley 4ª de 1913, los gastos de cargo de los Municipios serán determinados por las respectivas Asambleas Departamentales, pero no podrán señalarles gastos que la ley haya impuesto al Estado o al Departamento; y las erogaciones que deben hacer tanto los Departamentos como los Municipios en materia de higiene, están determinadas en las Leyes 84 de 1914, 66 de 1916, 32 de 1918 y 112 de 1919; y

«5ª Porque el artículo 97, ordinal 40 de la Ley 4ª de 1913, no demuestra la legalidad del artículo 82 de la Ordenanza mencionada, desde luego que aquella disposición se refiere a la ejecución de trabajos que interesen conjuntamente a varios Municipios, por estar vinculados en parte de sus respectivos territorios, caso muy distinto del que se examina.»

Así pues, lo acusado de este artículo adolece de nulidad, y debe declararse así.

Los artículos 22, 23 y 82 denunciados y transcritos, ordenan que los Municipios ejecuten algunas obras indudablemente departamentales; si las disposiciones de estos artículos se limitaran a este simple mandato, su ilegalidad sería palmaria por no referirse a gastos locales de los Municipios.

Pero el artículo 97 acusado y la parte final del 82 prescriben que tales gastos se hagan con el producto de la renta de registro. Además, la única sanción que establece este artículo 97 para el caso de que los Municipios no den cumplimiento a lo ordenado por los artículos 22, 23 y 82, es la suspensión de las participaciones de rentas del Departamento que reciben los Municipios renuentes.

Es, pues, claro que la Asamblea no dispuso para esas obras de los fondos municipales sino de los que los Municipios reciben por cesión de los Departamentos, y es indudable que éstos al ceder una de sus rentas, pueden fijarles a los Distritos la manera de inversión.

No sería jurídico anular tales disposiciones.

El segundo grupo de los artículos acusados por el actor comprende los marcados con los números 28, 47, 52 y 56.

El artículo 28 dice:

«Cuando alguno de los empleados de que trata el artículo anterior tenga fundado motivo para creer, ya por informes de médicos o por cualquier otro medio correcto,

de que alguna mujer en apariencia honrada que sea soltera, viuda o que no viva con el marido, padece enfermedad venérea, le prevendrá con prudencia y discreción que se presente al consultorio a las veinticuatro horas para ser examinada, y si a pesar de la prevención esa mujer no acude al examen, sin causa justa, se le exigirá fianza o se le hará comparecer.»

El señor Fiscal, en su vista dice con relación a este artículo:

«El artículo 28 materia de la demanda quebranta el 19 de la Constitución desde el momento en que apoyándose en simples informes de médicos o en otros medios correctos, que la disposición acusada no determina para poder apreciar su alcance legal, somete a un examen oprobioso a mujeres que no tienen la condición de públicas, a que se refiere el artículo 50 de la Ordenanza. Con este sistema la honra de las personas queda sometida al capricho de las autoridades que intervienen en esa clase de asuntos y por consiguiente debe anularse.»

El señor Fiscal está en lo cierto. La vaguedad de este artículo, que puede prestarse a los mayores abusos, lo hace inaceptable.

El artículo 23 de la Constitución, citado por el actor, además del 19, son pertinentes sobre el particular.

«Nadie podrá ser molestado en su persona, preceptúa aquel mandato soberano, sino .. por motivo previamente definido en las leyes.» Si la Ordenanza en el artículo denunciado hubiera definido clara, equitativa y legalmente los motivos que dan ocasión para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 28 acusado, de manera que la honra de las personas no quedara sometida al juicio de funcionarios públicos, el artículo sería viable, pero en la forma que está redactado truncase de garantía y amparo de la honra de las personas, en amenaza y atropello. Su inconstitucionalidad es, pues, indudable.

El artículo 47 acusado dice:

«Artículo 47. Es obligación de los Directores de Sanidad, Alcaldes, Inspectores, Corregidores y Jefes de Policía hacer visitas de sorpresa o no anunciadas a las casas de mujeres públicas para imponerse de que se está o no cumpliendo las reglas sobre higiene y las prescripciones médicas.

«Igual deber tiene la Policía de Sanidad conforme al reglamento que sobre esto dicte.»

El señor Fiscal objeta este artículo así:

«El artículo 47 acusado es contrario al 23 de la Constitución, que exige para el allanamiento del domicilio el mandamiento escrito de autoridad competente y el cumplimiento de las formalidades legales, requisitos que no se observan en la práctica de "visitas de sorpresa o no anunciadas, que aquella disposición prescribe. Debe, por tanto, anularse.»

No se trata de allanamiento de domicilio en su acepción precisa. Refiérase a la vigilancia eficaz de una ocupación, que si las leyes permiten públicamente, es por consideraciones sociales de importancia reconocida. Mas como el ejercicio de ella es en grado máximo peligroso, la policía debe intervenir en la forma que lo crea más conveniente a fin de prevenir las graves consecuencias que su libertad irrestricta acarrearía. Reconocida la libertad de la prostitución, quienes a ella se

dediquen tienen que someterse a las reglamentaciones que amparen la sociedad contra ella.

Imposible que una ocupación de índole tal hubiera de regirse por las mismas leyes y reglamentos que rigen las demás ocupaciones, profesiones o industrias. La naturaleza de cada una de ellas determina las medidas policivas adecuadas.

Tratase por tanto de una medida de policía completamente legal, al tenor de lo dispuesto en el artículo 97 del Código Político y Municipal, ordinal 8º.

Los artículos 52 y 56 acusados dicen:

«Artículo 52. Deben los Concejos señalar barrios especiales para habitar en ellos mujeres públicas, y deben las autoridades poner los medios posibles para que aquella resolución se cumpla.

«Señalados los barrios, las mujeres públicas no podrán habitar fuera de ellos.

«Artículo 56. Toda mujer pública que vaya a fijar su residencia en otra parte, está obligada a denunciar ante el respectivo Alcalde el lugar hacia donde se dirige, y éste dará noticia de tal cosa al Alcalde de la población designada por aquella como nuevo asiento, o al Corregidor, según el caso, con el fin de que se le vigile y se le inscriba en el registro de mujeres públicas.»

Comenta el señor Fiscal:

«Los artículos 52 y 56 de la Ordenanza en examen, son disposiciones de policía local que no violan, en mi concepto, las garantías consignadas en los artículos 19 y 23 de la Constitución, que tratan de la protección de la vida, honra y bienes de los asociados y de las formalidades que deben llenarse para su arresto o prisión, así como también para el allanamiento del domicilio privado, únicas disposiciones que sobre el particular considera infringidas el actor. Debe pues decidir el Consejo que no es el caso de anular tales disposiciones.»

El Consejo halla ajustados a la Constitución y a la ley los razonamientos del señor Agente del Ministerio Público, a los "cuales añade los que esta sentencia aduce al estudiar el artículo 47 acusado.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado (Sala de lo Contencioso Administrativo), administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, reforma la sentencia apelada, y en su lugar

RESUELVE:

Son nulos los artículos 8º, parte final, y 28 de la Ordenanza número 26 de 9 de abril de 1920, sobre higiene, expedida por la Asamblea del Departamento de Caldas.

No son nulos los artículos 22, 23, 47, 52, 56, 82 y 97 de la misma Ordenanza.

Cópiese, publíquese, comuníquese por el Tribunal de primera instancia a quien sea de ley, y devuélvase el expediente a la oficina de origen, y notifíquese.

**ARTURO CAMPUZANO MARQUEZ, RAMON ROSALES. SIXTO A. ZERDA,
SERGIO A. BURBANO, FOSE M. MEDINA E SECRETARIO**

