

EL ESPIRITU DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL

Por ABEL NARANJO VILLEGAS

— I —

El proyecto de reforma constitucional presentado al gobierno por la Comisión de Estudios Constitucionales representa el esfuerzo supremo por realizar el reajuste institucional que el país requiere. Como integrantes de dicha comisión hemos querido hacer algunas explicaciones sobre el espíritu de ese proyecto para uso de quienes tienen interés en conocer los fundamentos de esa reforma.

Como explicación inicial debemos advertir que, después de estudiar reflexivamente todos los artículos de la Constitución vigente, llegamos a la conclusión de que la reforma era necesaria independientemente de que haya o no plebiscito para solicitarla. La experiencia de los últimos años notifica al país de que sus instituciones son insuficientes para contener la actual realidad colombiana. Afirmar que la reforma del país no está en sus instituciones sino en sus hombres es hacer un diagnóstico tan general que bien puede aplicarse a cualquier pueblo, pero que no define el mal que padecemos. Evidentemente ningún pueblo, necesita instituciones si el estatuto humano es lo suficientemente organizado en el sentido moral. Pero ese optimismo jusnaturalista que inspiró el movimiento protestante está superado por los hechos. Las constituciones existen precisamente porque al multiplicarse la complejidad de las relaciones sociales se hace imposible resolver todos sus problemas apelando exclusivamente al más profundo sentido de la moralidad que es la base de toda legislación.

No sólo para regular la vida privada se necesita el estatuto sino también para regular las relaciones internacionales del país. Convergamos, pues, que lo que ha fallado entre nosotros no es solamente el espíritu de sus instituciones sino también el espíritu de los hombres que forman la nación colombiana. Paralelo con el esfuerzo de perfeccionar las instituciones tendrá que venir el esfuerzo por me-

jorar a los hombres y cualquier solución unilateral será inoperante porque la tarea debe ser integral. Con la Constitución de Ríonegro, no obstante la serie de adefesios que ella proclamó, gobernaron Estados, como el de Antioquia, un Berrío, sin que gobernante ni gobernados sintieran los tremendos vacíos de aquella carta. Pero la reversa es también exacta. A Berrío ni a su pueblo se les ocurrió oponerse a la reforma de esas instituciones contando con la bondad del pueblo al que se estaba aplicando.

Previas estas aclaraciones no debemos hacernos ilusiones inmoderadas sobre nuestros propios razonamientos. Pero más de ochenta sesiones que suman aproximadamente trescientas veinte horas, en las que no hubo parásitos de tiempo, acreditan un tiempo que quizá no haya consumido estérilmente el país.

Conforme a las instrucciones de quien ha convocado esa reunión, es decir, del gobierno, procuramos reajustar al tiempo vital las instituciones que venían de 1886 sin entusiasmos revolucionarios totales pero sin escepticismo sobre la posibilidad de adecuarlos a las necesidades de un Estado moderno. Es decir, procurando en lenguaje Kelseniano, realizar la revolución jurídica parcial. Al elaborar una ley constituyente se mira a las instituciones principales que van a regular la conducta del Poder Público.

Con esa cautelosa medida rehuimos asumir la posición Adánica que ha sido nuestro mal, principalmente en la política. No creemos que todo haya que crearlo de nuevo. Muchos prejuicios inveterados que subsisten en nuestras instituciones no pueden ser arrancados súbitamente sino que deben ser superados en aquella totalidad que es una Constitución. No puede, pues, hablarse de aciertos parciales porque la Constitución es un todo orgánico que si falla en una de sus puntas frustra los efectos de las otras superficies.

Como ejemplo de que eran insuficientes ya las instituciones bastaría mirar al Título 1º que define la base material de la soberanía: el territorio. Faltaban allí Tratados como el de Panamá en 1924, no obstante las reformas que hubo de allá para acá, y el Tratado con Nicaragua de 1928. Faltaba, además, la plataforma continental submarina que es hoy un concepto decisivo en las relaciones internacionales con las cuales el país tiene un déficit peligroso en sus relaciones comerciales, en los compromisos internacionales para casos bélicos y hasta en las simples relaciones de derecho común.

Pero todavía hay cuestiones de más fornida presencia en las cuales el país había ido adelante de sus instituciones. El poder público hay que centrarlo definitivamente sobre el poder ejecutivo que es la razón de ser de nuestras democracias. No debemos olvidar que el Constituyente de 1886 se vió en presencia de un país federalista cuyo salto al Estado unitario no podía hacerse súbitamente. Hubo necesidad de algunas transacciones, inclusive de carácter doctrinario,

que hoy no tienen razón de ser ante la realidad consolidada del país unitario. No debemos olvidar que apenas en 1901 apareció un vocabulario nacional para tratar los problemas públicos y una canción nacional fue cantada en todo el territorio como himno Colombiano. Esta unificación sentimental fue fruto lento cuyas consecuencias conceptuales deben aparecer en la próxima reforma.

Sobre los conceptos modernos de planificación, coordinación, cooperación internacional, democracia funcional, soberanía orgánica, delimitación entre Sociedad y Estado, gravita la totalidad de la reforma propuesta por la Cec.

De acuerdo con lo que veníamos sosteniendo no se han arrancado ciertos conceptos anticuados con los cuales el país ha vivido sino que se superan en una estructura superior, articulándolos funcionalmente con una concepción de orden esencial.

De acuerdo con estas ideas se reafirmó el preámbulo de la carta del 86 ya que, según tratadistas eminentes como Tascón, la invocación del nombre de Dios estaba tácitamente derogada con el texto democrático de la carta. Para que no haya duda de que esa invocación a Dios no sólo es una especie de declaración doctrinaria sino que tiene consecuencias en el articulado de la Ley Fundamental, se reiteró esa invocación a Dios como "fuente suprema de toda autoridad". Se quiso evitar toda confusión jacobina al estilo de la invocación de Robespierre que introducía la Constitución francesa con éstos términos: "En el nombre de Dios Supremo Legislador". Al establecer que es la fuente de toda autoridad se viene a complementar el sentido no jacobino que tiene el artículo 2º de la carta que dice: "La soberanía reside esencial y exclusivamente en la Nación y de ella emana el Poder Público, que se ejercerá en los términos que esta Constitución establece".

Estos dos artículos son congruentes en cuanto que declaran los límites de la soberanía. En la Carta de 1886 tenía el sentido de reaccionar contra el espíritu federal y contra el espíritu político que dividía la soberanía entre Nación y Estados Soberanos, herencia de la Revolución francesa. Contra la Monarquía, declaró en 1791 que era inapropiable e indivisible" o que, "la soberanía existe como entidad independiente, tanto del Monarca como del Pueblo".

Queda así claramente establecido que la autoridad emana mediatamente de Dios e inmediatamente de la Nación en la que reside la soberanía, pero con la condición de que esa Soberanía es indivisible, no puede ser usurpada ni por el gobernante ni por el pueblo, así sea este una mayoría. Sobre la base de esa indivisibilidad de soberanía se mantiene el principio de que de ella emana el Poder público en los términos que establezca la constitución. Se le fija así el límite al poder público y al pueblo porque ninguno de los dos puede fraccionar esa soberanía bajo ningún pretexto.

Con este preámbulo de puro linaje católico se ingresa ya definitivamente en el edificio de la reforma. Es bueno que se deje esa constancia porque ya no hay filisteos temores de confesar que se legisla para un pueblo cuyo sustrato más profundo es el catolicismo. Eludir esa realidad, con pretextos laicizantes del constitucionalismo siglo XVIII, es ignorar cuál es el sentido profundo de una Constitución como organización nacional.

El proyecto toma allí su actitud de los tiempos, al nivel de las circunstancias colombianas, en los momentos en que la declaración de una fe religiosa ya no es problema interno de cada país sino que es una actitud internacional para afirmarse doctrinariamente contra el ateísmo constitucional que estalló en Rusia va para cuarenta años. Sin embargo, nada aparece en ella detonante, porque nada hay arbitrario. Se ha querido hacer una constitución nacional que significa que es para uso del pueblo esparcido en la superficie de este territorio y no una constitución acantonada en el sector del Estado frecuentemente circunscrito a la sede de los poderes públicos.

La necesidad de esa organización nacional ha inspirado las limitaciones impuestas para fraccionar en Municipios o Departamentos el territorio. Los intereses políticos que podían crear caprichosamente nuevas divisiones locales quedan evaporadas con la reforma. En adelante hay procedimientos expeditos para que esas divisiones sean reales, obedezcan a necesidades de desarrollo con administración inmediata, con rentas propias, con un volumen de ciudadanos suficientes para planificar su existencia.

No se fijaron cifras aritméticas ni para presupuesto ni para habitantes porque ya tenemos una experiencia real de la relatividad de la moneda. Un presupuesto de quinientos mil pesos podía ser poderoso hace veinte años, puede volverlo a ser en cualquier momento y es insuficiente hoy para un departamento. Algo parecido ocurre con el número de habitantes que varía en su estimación de acuerdo con el censo general del país. Sobre un país de dos millones de habitantes un departamento de doscientos mil era la décima parte del país, pero sobre un censo de once millones viene a representar un mínimo porcentaje que no justifica la existencia como entidad autónoma.

A petición del doctor Gómez Hurtado hasta se sugirió que no se fijaran proporciones ni elementos aritméticos sino que se estableciera el régimen intendencial como preparatorio, círculo de transición al departamento. De todas maneras se dejó a la ley que está más atenta a la movilidad de la moneda y de la población el fijar tales proporciones, dentro de un esquema rígido de carácter constitucional para crear las nuevas entidades, o suprimirlas.

DERECHOS Y DEBERES SOCIALES

— 2 —

Después de definir con el más ceñido rigor clásico la órbita de los derechos y garantías civiles, debido a la inquieta iniciativa del doctor Rafael Bernal Jiménez, la reforma introdujo un título nuevo.

Hay en ese proyecto de nuevo título un impacto decisivo del tiempo nuevo sobre la gravedad clásica del estatuto que lo viene a cargar de responsabilidad histórica. Por allí sopla más patentemente que en todos los demás títulos el aliento social de la reforma, después de confirmar y garantizar los menesteres del individuo. Salimos por ese camino de un estatuto que nutría a un Estado sin complicaciones sociales, atento solo a los individuos, porque se encuentra ya frente a organizaciones poderosas de intereses económicos, culturales y sociales. Coincide el articulado de este nuevo título con el espíritu general de la reforma por organizar democrática y funcionalmente la economía, organizando funcionalmente al pueblo, otorgándole un Estado coherente, coordinador y efectivo.

Nuestra concepción de la democracia como pueblo organizado, no como pueblo suelto, es una cuestión de limpieza y de normas claras que fijen los límites de la conducta del Poder público y de los individuos sobre los cuales acciona. El principio de seguridad, esencial a las nuevas formas del Estado, necesita garantías específicas y difíciles. Porque con él se corre el riesgo de caer en un totalitarismo absorbente, que esteriliza la libre iniciativa, que por el contrario deja a los débiles al capricho soberano de los poderosos. Buscar las formas en que esa seguridad puede funcionar en beneficio de todos, sin suprimir aquella espontaneidad individual que es la que robustece al Estado, ha sido un gran esfuerzo logrado con esta forma.

Nutre el nuevo título ese concepto fijando una parte dogmática por medio de la cual se excluye la lucha de clases como posible incitación del Estado; se garantiza la libertad de asociación para fines lícitos; se eleva a canon constitucional el principio de la seguridad social para los trabajadores; se fijan normas para que la asistencia social no sea únicamente cuestión del Estado sino que la iniciativa particular pueda recibir el estímulo de aquél; se establecen garantías y derechos específicos de la familia legítima disponiendo normas sobre vivienda, salario mínimo y familiar, trabajo de menores y de mujeres reglamentado, defensa de la salud, derecho a elegir familiarmente la enseñanza para los hijos y métodos para que la cultura sea accesible a todos los colombianos.

Singular importancia tiene en este título el principio constitucional de que se tomará el 15% del presupuesto total de cada año

para dedicarlo a la educación nacional. Con base en este principio se establece la enseñanza primaria obligatoria y gratuita que es el gran paso hacia la liberación nacional de la ignorancia.

En ésta forma se atiende a cubrir uno de los grandes déficits de nuestra vida porque, frente a un Poder Ejecutivo que simboliza un Estado fuerte, expresión de una democracia central y abstracta, pulula por todas partes la concreta democracia local que se articula a la nacional por la vía más sólida que es la de la cultura.

También es de vital importancia destacar el criterio con que se han reformado algunos artículos introducidos a la carta en la reforma de 1936, uno de los cuales, con la mejor intención, declaraba que la asistencia pública era función del Estado. Este principio consagrado por el convulsivo entusiasmo estatal, que explotó en aquellos constituyentes había paralizado la iniciativa privada, tan fecunda. El Estado se comprometió así a sobrellevar una carga que ni le corresponde ni puede con ella. Acostumbró a las gentes a pensar en los términos de referir toda su miseria al gobierno. El inválido, el enfermo contagioso, el anciano sin recursos, todo el que sufría una desgracia adquirida o congénita tenía que esperar a que ese frío concepto del Estado lo recogiera en alguna acera y lo llevara a aquellos edificios inexistentes donde la filantropía moderna quiere reemplazar con la fría nomenclatura de los individuos al cálido aliento con que la caridad cristiana cubre las llagas de los humildes. Pretendiendo, quizás, sustituir esa legión de hermanas piadosas que administran cautelosamente los donativos de las almas generosas en beneficio de los desamparados, por enfermeras graduadas que frente al lecho representan al Estado soberbio, esterilizó la iniciativa en detrimento de quienes la necesitan.

Ahora se ha restaurado ese principio de estímulo a la iniciativa privada sin renunciar a la obligación de mantener institutos de asistencia. Pero no como una obligación del Estado que exonere a los particulares sino como un complemento y como un elemento de coordinación.

Esta norma permanente que consagra el título sustituye aquella decisión fungible que se consumió en la experiencia de los colombianos.

EL PODER PUBLICO

— 3 —

El título VI de la reforma presentada por la CEC define en tres las ramas principales del poder público.

Congruente con el artículo 39 de la reforma que determina la soberanía en la Nación y remite a ella la emanación del Poder Pú-

blico, nótese bien que no habla de "poderes públicos" como lo hacía la Carta de 1886, ni tampoco de "órganos del poder" como la reforma de 1945, la reforma habla de "ramas del poder público".

Hay que establecer una claridad lógica en todas las concepciones constitucionales y un agitado debate en el seno de la comisión llegó a esta fórmula de hablar de ramas del poder, sin demasiado abolengo en el constitucionalismo tradicional, pero más expresiva de la idea que se quiso reiterar: la unidad del poder.

Sobre una soberanía indivisible, imposible de fraccionar, lo lógico es que no pueda deducirse sino un poder que es el elemento organizador del Estado, así como el derecho es el elemento organizador de la sociedad. La división de funciones que llevó a Montesquieu a su concepción tripartita queda así garantizada como un hito histórico y como una necesidad de mantener los límites de las ramas. Pero no constituye una ruptura inesperada porque los comentaristas colombianos, el mismo Samper, ya hablaban de la insuficiencia de la tridivisión de Montesquieu. Bolívar, a quien Hostos considera como el más original de los impugnadores de Montesquieu, hablaba de un sólo poder con cuatro ramas: electoral, ejecutiva, legislativa y jurisdiccional en la Constitución Boliviana.

En nombre de una soberanía indivisible el poder público se va abriendo en ramas de las cuales la reforma enumera, como principales, la ejecutiva, la legislativa y la jurisdiccional. El adjetivo "principal" fue objeto de una minuciosa pesquisa de carácter histórico, etimológico y semántico, terminando por agregarlo como una salida de emergencia que será necesaria a medida que va creciendo la actividad creadora del Estado. Ya hoy, a juicio de eminentes tratadistas citados por nosotros en los debates, se admite la existencia de un nuevo poder que es el administrativo, específicamente diferenciado del ejecutivo, con un alcance mucho mayor que el que tuvo Montesquieu en su clásica división para signar el ejecutivo. Sobre el tema aparece una exposición prolongada en el Número 12 de los Anales, pág. 215.

Se consideró también la posibilidad de mantener el término de "órganos" para hacerle un pueril homenaje a la concepción de Santo Tomás y a los constituyentes de 1945, pero razones de técnica indujeron, al fin, a la Comisión a mantener el calificativo de "ramas".

Con este mismo criterio unificador se reformó el artículo 58 que incluía al Senado entre los órganos jurisdiccionales, y se suprimió el inciso, según el cual la justicia "es un servicio público". Esta frase innecesaria habría que aplicarla también al ejecutivo y al legislativo pero está sobreentendido que, cuando se habla de Poder Público y de sus ramas son un servicio público, y así lo define el Título. Contra lo que pudiera creerse, no aceptando dogmáticamente la tridivisión del filósofo francés, se ha desbrozado la Constitución

de una serie de mixtificaciones que permitían considerar unas ramas del poder como si fueran otras. Tal ocurría con el Senado, al que había que considerar a veces como autoridad jurisdiccional, precipitando al país a las fuertes sacudidas que recordamos los colombianos en los últimos años.

En cuanto a la vigilancia de la gestión fiscal la reforma regresó a los orígenes de la Contraloría, mediante una razonada ponencia del doctor Vesga Duarte. El Congreso se había apoderado de ese organismo con grave riesgo de la técnica, con el pretexto de que era más democrática la elección así, porque se corría el albur de que eligiera el presunto sindicado a su propio fiscalizador. Para evitar este inconveniente se le adscribió al Presidente de la República el nombramiento de Contralor, en los últimos seis días de su mandato y para el período presidencial posterior. En tal forma regresa la técnica al organismo sin el peligro de perder su independencia ante el funcionario que lo nombró. El agotador trabajo de un Contralor esta interferido hoy por el hecho de haberse convertido el cargo en un botín electoral.

Con estas principales reformas introducidas al título respectivo creemos que el poder público y sus ramas se han aliviado de lastres que perturbaban sus funciones y obstruían el servicio público a que están destinadas. Se ha dotado así al Estado de una serie de instrumentos y facultades que lo habilitarán para la pulcritud de la ley y de la administración. El deber de pristinizar el poder y sus ramas está hoy latente, aún entre quienes no creen en la necesidad de la reforma. Si se cumple en momentos de innegable turbulencia ese deber es más augusto porque es mejor que ejercerlo en frío sacarlo de la nación en caliente y con temperatura.

Para unos y para otros hay la urgencia de construir un Estado fuerte, aquel en donde el poder público alcanza la plenitud de sus limitaciones y el individuo se siente amparado por unas instituciones claras y sin litigio. Todas las garantías, las viejas y las nuevas garantías civiles, quedan desguarnecidas si no existe la claridad en las funciones del poder.

RAMA LEGISLATIVA

— 4 —

Una de las más cuidadosas reformas que se han introducido en el proyecto es la de la Rama Legislativa del Poder Público. En nuestro país ha estallado con inusitada violencia ese tácito antagonismo que ha existido en todos los pueblos entre la rama ejecutiva y la legislativa. En tesis general puede decirse que el siglo XIX fue el del Parlamento y que el siglo XX es el del Ejecutivo. Sin embargo, nosotros apenas vamos saliendo de esa nebulosa etapa en que el Po-

der Ejecutivo vivía en servidumbre bajo el Parlamento, entrando a la segunda mitad del siglo sin haber desatado el antagonismo. La tardía reforma tiene, empero, la ventaja de que aprovecha la experiencia de otros pueblos para no entrar a deprimir a ninguna de las dos ramas en beneficio de la otra, subordinándola y difuminándola en la fortaleza de uno solo. Ante una vida más urgente como la de hoy es necesario desembarazar la existencia de las dos ramas en una función expedita que no convierta al Ejecutivo en una entidad parálitica, a la que se confía la guarda del orden público sin instrumentos pero tampoco que maneje un parlamento de bolsillo, anesthesiado por la deslumbrante tarea ejecutiva. Cada uno de esos dos extremos en que se mediatiza una rama abre la puerta por donde irrumpen a toda prisa la enérgica suela del César.

Consecuentes con estas ideas se ha mantenido el sistema bicameral, repartiendo las funciones políticas, con sufragio universal por origen, en la Cámara y dejando al Senado como entidad representativa de intereses más concretos que los políticos. La idea que prevalece es la de reducir su personal, aumentar sus calidades, y cargarlo de más responsabilidades para que sea un efectivo cuerpo moderador del impulso que debe llegar de la Cámara.

Se ha precisado que en tiempo de turbación del orden público el Gobierno señalará fecha y lugar de reunión por motivos suficientemente conocidos. Se evita así la azarosa expectativa en que el país vivía cuando, frente a un ejecutivo atareado en su primordial función de guardar el orden público, veía emerger un parlamento soberano, dispuesto a recoger para sí los efectos de la revuelta.

Igualmente se ha consagrado constitucionalmente el procedimiento de las comisiones parlamentarias, con el objeto de que la sanción por el Ejecutivo no se vea obstruida por la presencia de proyectos contradictorios que llegan al Gobierno y lo inhiben para saber cuál de los dos va a sancionar y objetar.

Una norma nueva de utilidad manifiesta fue la introducida en el sentido de que los proyectos de ley que tengan por objeto expedir, reformar o adicionar códigos o leyes en general, deben acomodarse a la clasificación legal y concluyen disposiciones sobre materias distintas. No habrá, pues, modificaciones o artículos nuevos tendientes a introducir normas legales ajenas a la materia esencial del proyecto. La sanción para ésta clase de malabarismos es la constitucionalidad. En la perentoria claridad con que el doctor Francisco de Paula Pérez colocó ese artículo nuevo, sacándolo del código del Régimen Municipal se advirtió la urgencia de cerrarle el paso a una legislación fraudulenta que es la que se introduce con el expresivo nombre de "micos". Esta soslayada manera de desvirtuar la función augusta del legislador, de comprometer al Ejecutivo en obras que no resisten el análisis público, lanzándole clandestinas obligaciones

para consolidar prestigios locales o para torpedear una política general de inversiones, queda definitivamente cancelada con esta reforma.

También contribuye la reforma a menguar las ocasiones de conflicto entre las ramas del poder y a su mixtificación, el traslado que se ha hecho de las acusaciones al Presidente de la República y a otros altos funcionarios que antes se acusaban ante el Senado y éste ante la Corte. La reforma traslada esta acusación al Consejo de Estado, por conducto del Procurador General de la Nación, genuino representante del Ministerio público. Como este funcionario será elegido por la Cámara dándole así más fuerza a la tradicional misión fiscalizadora que ella tiene no habrá impedimento de ninguna naturaleza. Igual argumento cumple para el Consejo de Estado que será elegido también por la Cámara.

Se advierte en las reformas que se han transcrito el interés por devolver a las ramas del poder y a los altos organismos nacionales su misión originaria y el sentido obvio de sus funciones, mezcladas en un largo proceso de acomodaciones de tipo político para conjurar situaciones de emergencia. Esta proclive tendencia ha enturbiado pantanosamente nuestra legislación hasta tal punto que alguno refería el hecho de que una disposición que se le citaba en materia de marcas de fábrica la encontró, después de extenuantes esfuerzos, en una ley que aprobaba un Tratado con Venezuela.

Finalmente, la elevación del período de Senadores para seis años y de representantes para tres, aleja del país la ocasión de agitaciones electorales, le da más estabilidad al régimen bicameral y lo hace más propicio a la colaboración armónica que se busca entre las ramas del poder, disminuyendo los motivos de hostilidad. Acentúa también los medios de fiscalización o vigilancia que nuestra tradición constitucional le ha otorgado siempre a la Cámara.

EL SENADO

— 5 —

La ardua controversia que se libró en la Comisión para encontrar una fórmula satisfactoria sobre composición y origen del Senado se produjo no obstante partir unánimemente de los siguientes objetivos comunes; a) reducir su número; b) hacer un cuerpo profundamente respetable; c) ingresar allí los intereses gremiales.

La primera división consistió entre quienes querían que el Senado fuera exclusivamente gremial, quiénes lo querían político y quiénes lo querían mixto. Siendo tan pocos los que intervinimos al final, solamente seis, puede decirse que cada uno tenía fórmula distinta. Con la aprobación mayoritaria que formaron los comisiona-

dos doctores Fco. de Paula Pérez, Carlos Vesga Duarte, Rafael Bernal Jiménez y Alfredo Araújo Grau, salió una reforma de Senado mixto, eligiéndolos con base en población de doscientos mil habitantes por Senador político y gremiales por Industriales, Ganaderos, Comerciantes, Trabajadores del Estado, de la Industria, del Comercio, agrícolas, Universidades, Clero, profesiones liberales, Institutos Académicos y científicos, cuerpo docente.

Negamos esta reforma el doctor Eliseo Arango y el suscrito por razones distintas cada uno. El doctor Arango porque era partidario de Senado íntegramente Corporativo o íntegramente político. El suscrito partidario de Senado Mixto dejó sus razones en un largo salvamento de voto cuyas ideas esenciales son las siguientes:

1ª La configuración actual de los gremios nacionales es adventicia y hay muchos de ellos que hoy son y mañana no parecen. En tal virtud soy partidario de dejarle esa definición a la ley.

2ª Reducir cada departamento a un solo Senador de tipo político es dejar a un partido sin representación en el más alto cuerpo legislativo.

3ª Poner los gremios a elegir Senadores es desorganizarlos, introduciéndoles automáticamente la política.

4ª La convicción que tengo de que son más auténticos los intereses regionales que los gremiales obliga a considerar primeramente aquellos y subsidiariamente éstos.

En tal virtud presenté un proyecto que consistía en que se elegirían tres Senadores por cada departamento, con el objeto de darle cabida a las minorías y que, entre las calidades exigidas para ser Senador se aumentara la de pertenecer a un gremio con diez años de anticipación a la elección para acreditar su vinculación permanente y que el gremio tenga personería jurídica adquirida cinco años antes de la elección.

Además, que fueran elegidos por elección de segundo grado, por un Colegio electoral departamental formado por los Cabildos, en la forma que determine la ley. Los expresidentes serían vitalicios.

Esta reforma negada por la totalidad tiene la ventaja de que reitera las razones históricas que han acreditado el régimen bicameral, haciendo de la Cámara un cuerpo eminentemente popular y el Senado un cuerpo moderador, representativo de intereses nacionales de carácter local, formado por hombres maduros que sirven de amortiguadores en las posibles luchas entre una cámara turbulenta y un ejecutivo fuerte.

El régimen bicameral, originario de Inglaterra, de donde lo tomaron nuestros primeros constituyentes, ha evolucionado de lo que es allá, una Cámara de sufragio universal y una alta Cámara de pares del Rey, representativos de la Corona a lo que es en Estados Unidos, en donde la Cámara baja reúne todas las aspiraciones

populares en abstracto y el Senado los intereses nacionales en concreto, encarnados en los intereses políticos de los Estados federales.

Atender, pues, a la región, con preferencia al gremio, para elegir Senadores es mucho más auténticamente colombiano que prescindir o debilitar las regiones en beneficio de una postiza representación gremial imposible de definir todavía entre nosotros. No es posible confundir en una constitución géneros y especies, diciendo, por ejemplo, gremio de agricultores y de cafeteros cuando ambos son agricultores. Posteriormente, y con todo derecho, dirá la Federación de Trigueros, de Arroceros, de cultivadores de papa, de productores de algodón que ellos tienen también derecho a Senador. Esa manía de ser anacrónicos nos lleva muchas veces a desconocer el tiempo presente para seguir siendo lo que ya no es. La Edad media pudo confiarse tareas políticas, que no le confió por otra parte, a los gremios porque la artefactura y la mentefactura eran muy pocas. Había cardadores de lana y sacerdotes, viñateros o soldados en la misma forma en que hoy existe un ruso y un americano, específicamente diferenciados por nacionalidades. Pero hoy, con la multiplicación del trabajo, es extenuante buscar la diferencia gremial que exista, aún en Colombia, entre uno de los capitanes industriales de Coltejer y el fabricante de medias que las zurce en el corredor de su casa para el público. O el comerciante afiliado a Fenalco, con Almacén en la Carrera 7ª de Bogotá, y el modesto vendedor de juguetes de fabricación doméstica que los elabora en las selvas del Sur y los lleva a los mercados de Nariño. Por otra parte, casi siempre el interés privado mantiene una tácita lucha con los intereses generales que malograron en Europa el ensayo que se pretendió hacer. La influencia de los gremios va por otro lado muy diverso del cual nos ocuparemos más adelante.

PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE

— 6 —

Consecuentes con una idea matriz de la reforma que es la de la seguridad, la CEC consideró conveniente restablecer la tradición del Vicepresidente, elegido el mismo día y por los mismos sufragios del Presidente. En los últimos tiempos se ha evidenciado una falla muy grave en esa materia, incontrolable con la situación del Designado. Generalmente ha ocurrido que el Designado es un hombre elegido en forma distinta que el Presidente y de partido opuesto en las épocas de tránsito. Un cambio de poder en el país es un acontecimiento de proporciones enormes que hace rehacer en el designado un exorbitante interés político. Las mayorías parlamenta-

rias, pertenecientes por lo general al partido vencido, hacen de su nombre una bandera de guerra civil, y más que un acto de elección ritual de un alto funcionario aquello se convierte en una verdadera conspiración.

Para evitar esto se ha resuelto que el Vicepresidente sea elegido por el sistema de sufragio universal, en el mismo acto y con los mismos votos con que es elegido el Presidente. Esto le da más carácter democrático al Vicepresidente y le hace solidario con el Presidente que pertenece a su mismo partido. Se considera que los inconvenientes que hubo en otras épocas cuando el Vicepresidente se convertía en jefe de la oposición y procurando suplantar al Presidente son menos posibles hoy y menos graves que lo que significaba el designado como sucesor inmediato del Presidente. La mecánica de los partidos es hoy diferente de aquella época porque están más estructurados, más responsables del espíritu de solidaridad entre gobierno y partido. Si está dentro de las previsiones políticas que un Presidente de un partido y un designado que va a elegir el adversario mantengan una sorda conspiración peligrosa no es verosímil que un mismo partido se divida en dos alas beligerantes al lado una del Presidente y la otra al del Vicepresidente.

La reforma propuso también una ampliación a seis años de período presidencial. Aun cuando al fin salió aprobado éste período hubo voces muy dignas que se opusieron. El doctor Francisco de P. Pérez fue partidario de mantener el período actual. El doctor Bernal Jiménez propuso cinco años, con el muy valioso argumento de fijar las presidencias por lustros. Como todo este material será analizado por la Asamblea Nacional ojalá ella encuentre la fórmula sabia que aleje las agitaciones que producen estas elecciones, sin contrariar la paciencia de los ciudadanos. En todo caso el período largo tiene más razones a su favor en esta época que en las pasadas porque la misma fertilidad de recursos técnicos de que hoy dispone un mandatario, con su equipo de cabecera de cerebros aumenta el volumen de problemas que en corto tiempo no le permiten darles una solución orgánica y total, fijando los linderos de una gran política estable.

En los Estados Unidos, por ejemplo, para citar el arquetipo del sistema, a eso se atribuye la necesidad de las reelecciones de Presidente. Y no puede menospreciarse que ese factor influya hoy también en la existencia de las dictaduras. La misión de gobernar, con la larga parábola esferal que hoy plantean los problemas públicos, no puede medirse con el tiempo de otras centurias. Don José María Samper decía en el siglo pasado; "Jamás el Presidente pudo concebir y menos desarrollar un plan completo de administración y las elecciones para renovarlo fueron siempre causa de alarma, de inseguridad, de perturbaciones y conflictos. La frecuente alternabilidad

que se había pretendido establecer, como ventaja, no era más que de personas; y ella obligaba al partido gobernante a corromper y violar el sufragio”.

Singular estudio mereció en este el artículo 121 de la actual constitución. Se suprimieron todos aquellos incisos confusos o litigiosos que han perturbado la tranquilidad en estos tiempos de turbulencia. Se agregó que al restablecer el orden público dejarán de regir los decretos de carácter extraordinario, excepto aquellos que, a juicio del gobierno, deban continuar en vigencia hasta tanto que el Congreso los reforme o derogue. Con esta salvedad se le asegura a los ciudadanos y a los países que tienen intereses en Colombia cuál es la validez de las normas dictadas en épocas de emergencia. Tiene, además, la ventaja de que se rompe aquel círculo vicioso de no poder reunir un Congreso que venga a desbaratar lo que fue necesario para restablecer el orden o de que el Gobierno no quiera reunirlo o levantar el Estado de sitio con el pretexto de que su legislación extraordinaria no puede ser sacrificada a los caprichos del legislativo.

En este orden de ideas se suprimió la platónica declaración de que los casos del artículo 121 no podían ser resueltos sin previa audiencia del Consejo de Estado, dictando las providencias que ellos prevén. En un caso de anormalidad el gobierno necesita rapidez y soltura para defender el orden público y ya sabemos, por experiencia, que cuando es más urgente aplicar esas normas es cuando no puede siquiera reunirse el Consejo de Estado.

En cuanto a responsabilidad presidencial se ha precisado también al alcance de la norma constitucional ya que el artículo respectivo era de una azarosa vaguedad. Decía simplemente que el Presidente o quien haga sus veces “será responsable por sus actos u omisiones que violen la Constitución o las leyes”. La reforma ha precisado que: 1º por actos de violencia o coacción en las elecciones y 2º por actos que impidan la reunión constitucional de las Cámaras legislativas o estorben a éstas o a las demás corporaciones que establece esta Constitución el ejercicio de sus funciones. Finalmente, éstas acusaciones no serán ya declaradas por el Senado, sino surtidas por el Procurador General ante el Consejo de Estado.

Creemos que, con la reforma, se ha evadido principalmente el litigio de las legislaciones concurrentes que sometían al país al peligro de que había un legislador que dictaba las leyes y otro que las suspendía. Ahora queda claramente establecido que en caso de perturbación el Ejecutivo sustituye al legislativo y luego le rinde cuentas de cómo ha ejercido la función de legislador.

CONSEJO DE ESTADO

— 7 —

Las trascendentales reformas introducidas al Consejo de Estado por la CEC recaen principalmente sobre los artículos 136, 138, 141 de la actual constitución y versan sobre materias relativas a la elección, funcionamiento y atribuciones.

La idea matriz ha sido la de establecer el Consejo de Estado como cuerpo consultivo del gobierno para asuntos administrativos que no estén adscritos al Consejo Económico Nacional; como cuerpo encargado de preparar proyectos de Ley y Códigos, decretos reglamentarios etc. con el mismo rango que tuvo la institución cuando fue instituída por la iniciativa de Napoleón.

Se le ha despojado, pues, de un poderoso lastre que se le había acumulado con la jurisdicción contencioso administrativa, deformando su esencia y dejando un vacío tremendo en el Gobierno en lo que se relaciona con la iniciativa legal. Al declarar sus funciones vuelve nuevamente el Consejo de Estado a ser un cuerpo realmente asesor del gobierno, tal como nació. Si la Asamblea Nacional aprueba la reforma podrá darse un golpe de timón sumamente ventajoso en la organización de este alto tribunal devolviéndole el tiempo necesario para ocuparse en la preparación de Códigos y leyes y decretos reglamentarios que es el destino natural y obvio para que fue creado, y que es imposible que hoy cumpla con la serie de funciones distintas que se le acumularon. Esta razón de sentido común y de técnica se justifica más cuando se tiene en cuenta que el Presidente de la República y los Ministros no pueden cumplir esa elemental función de proveer de iniciativas legales al Congreso, con los Secretarios Jurídicos que tienen a su disposición y que, con mucho trabajo, alcanzan apenas a surtir los diarios incidentes que se presentan en esos organismos.

Además se le agregaron a sus atribuciones las de conocer de las acusaciones que se formulen por el Procurador General de la Nación contra el Presidente de la República, Ministros, Contralor, Magistrados de la Corte, o las que formule la Cámara contra el Procurador. Se ha buscado con esta nueva disposición quitarle a la Corte Suprema la oportunidad de incurrir en división política con motivo de estas acusaciones, trasladándola al Consejo de Estado. Es congruente la reforma con la manera de elegirlos porque ya el Presidente no tendrá nada que ver con la elección de Consejeros de Estado. Estos serán elegidos soberanamente por la Cámara. Alguno hasta propuso que también se confiara al Consejo de Estado la guarda de la Constitución Nacional pero la iniciativa fue negada después de una oportuna intervención del doctor Eleuterio Serna en la que

advirtió cómo habría una especie de incompatibilidad cuando el mismo cuerpo que estudia los códigos, las leyes y decretos y los prepara, asumiera al mismo tiempo la función de declarar su constitucionalidad o inconstitucionalidad. Además, militan en favor de la guarda de la Constitución por la Corte el prestigio internacional que tiene en abstracto este cuerpo como el más alto en la rama jurisdiccional. Una compañía extranjera prefiere a primera vista que sus litigios sean estudiados por la Corte que por otro tribunal diferente.

Con estas substanciales reformas parece que ese importante organismo podrá servir con mayor eficacia al sentido histórico para el que fue creado, desembarazándolo de tareas ajenas a su institución. Se recupera una gran tradición bolivariana que lo creó en el Decreto de Agosto 27 de 1828, siguiendo un poco al hilo la huella de Napoleón. El vaivén a que ha sido sometido en las constituciones posteriores a 1832 vuelve pendularmente a su origen en el momento en que es más necesario tener un cuerpo permanente que elabore y prepare los proyectos de Códigos y de leyes. No se mengua para nada la iniciativa de la rama legislativa sino que la complementa, por que si en el Estado moderno es indispensable mantener grupos técnicos en todas las cuestiones, con mayor razón debe el gobierno disponer de uno que le estudie todas aquellas iniciativas legales de largo alcance que no obedecen a motivos locales o circunstanciales. Es natural que quien está al frente de la Administración, en contacto directo con esa fluyente realidad del pueblo y de sus necesidades, se percate más fácilmente de las urgencias, de los incisos sobrantes de los decretos y leyes inoficiosas, de las incongruencias que existen en materias que inciden sobre diversos puntos de vista.

Puede decirse, sin menguar para nada la augusta función de los legisladores, que éstos atienden a los problemas que se han suscitado ya y los resuelven con las leyes que forjan. En cambio el Ejecutivo que está diariamente al frente de la administración plantea problemas y los agrupa en códigos, leyes o decretos. La perspectiva del parlamentario es frecuentemente la perspectiva política pero la del Estadista es más total y si el político resuelve problemas el Estadista los plantea con una larga visión de futuro.

Tan esencial es particularmente en el Estado moderno la función que va a cumplir en adelante el Consejo de Estado que él viene en cierta manera a llenar la iniciativa que existe hoy ya en algunos pueblos con la creación de la pre-cámara, encargada de estudiar permanentemente los proyectos de códigos y leyes. Esta, que fue idea de Stuart Mill, viene a complicar la rama legislativa con tres órganos, sustituyendo el sistema bicameral por un tricameral más complejo. Pero demuestra que hay necesidad de pensar en una fórmula que la Comisión cree haber encontrado con la reforma propuesta para el Consejo de Estado.

EL CONSEJO ECONOMICO NACIONAL

— 8 —

Con la definición Constitucional de lo que se entiende por orden público económico se introdujo en la reforma un Título sobre Consejo Económico Nacional. Las Constituciones modernas lo han incluido ya, aun cuando no en los precisos términos en que lo acogió la comisión para la colombiana. En América países como Brasil, Argentina, México contienen ya esta declaración y en las nuevas constituciones europeas de los países libres funciona también, según puede leerse en la compilación de Mirkiné Guérzevich. La presión de la economía sobre la vida moderna necesita articularse jurídicamente con el Estado y, aun cuando en la extensa ponencia que presentamos para sustentar este título sostuvimos la tesis de que el orden económico es parte integrante del orden público general, su volumen exige ya del constituyente fijarle una órbita que permita a los ciudadanos tener una línea más o menos vaga de hasta dónde llegan las atribuciones económicas del poder público y cuáles son los órganos ante los cuales puede acudir para hacerse garantizar los derechos económicos.

En la misma forma en que existe una función del Ministerio Público encargada de vigilar la existencia del orden legal objetivo es ya tiempo que aparezca un organismo encargado de velar por el orden legal objetivo de la economía. Ante esa consideración resulta un poco arbitrario que quienes tienen el control supremo de la economía nacional puedan, a un mismo tiempo, disfrutar de franquía para ejercer privadamente esas funciones económicas que ellos mismos controlan o pueden dirigir. Se nos haría un poco escandaloso que los Magistrados del Consejo de Estado o los funcionarios del Ministerio Público pudieran tener franquía para tener sus oficinas particulares donde ventilaran privadamente los negocios en que ellos mismos intervienen como organismos de la Administración.

Hace algunos años late por todas partes esta idea. Tan exactamente que el gobierno actual ha creado ese Consejo Económico, llamando a hombres muy eminentes a servirlo. Pero funciona con carácter extraordinario, al lado del Presidente, y hay necesidad de otorgarle un nacimiento constitucional como órgano de máxima autoridad y de carácter puramente técnico a su servicio. Esto que ha sido creación espontánea y necesaria debe ser completado por la Constitución porque como escribió alguno, "el derecho no es mero reflejo de una realidad preexistente porque entonces sería superfluo. El derecho es algo que añadimos a una espontaneidad insufi-

ciente; es la concreción de lo roto; es un estímulo a lo que no es aún pleno”.

Como existe el argumento de que esos que van a ser consejeros del Presidente y de los Ministros en cuestiones económicas deben ser elegidos soberanamente por el Jefe de Estado hay que debelar ese prejuicio con la importancia de sus funciones. También los Consejeros de Estado deberían ser dogmáticamente nombrados por el Presidente. No es eso. Se trata de articular jurídicamente al Estado con la Economía que es hoy la gran preocupación de todos los hombres, gusten o no gusten de la economía. Pero el escollo se salva dándole una confirmación popular en la Cámara de los candidatos que presente el Jefe del Estado. En cuanto a los Ministros no pueden encontrar allí trabas a su gestión porque también podría decirse lo mismo de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, del Procurador General. El peligro no es el Estado tecnocrático sino que la tecnocracia no tenga dimensiones jurídicas. Es la época en que todo hay que juridizarlo porque es la época del Estado. Para defenderse de él y de su técnica es por lo que es necesario humanizarlo con la ley. Escapar la economía de la política es un difícil escamoteo de avestruz. La política, ha escrito un fornido pensador, “lo penetra todo. En definitiva lo decide todo. Es un poder misterioso, instintivo que rige la historia. Incluso lo económico, al revés de lo que creen los marxistas. Es un poder ajeno y distinto de todos los demás que en cada edad se *camoufla* según el matiz de los tiempos. Unas veces la política se disfraza de luchas de razas, y de sangre, y otras de luchas religiosas, y otras, como en el último siglo, de luchas económicas; pero en realidad bajo todo ese disfraz y máscara, es el instinto político, el instinto del Poder quien rige la historia”.

Se argumentó también en la Comisión que el gobierno debía tener una permanente atribución para dirigir el orden económico. Esa atribución no hay que fijarla sino que la tiene, por lo mismo que se ha explicado que el orden económico es uno de los elementos del orden público general. Que para dirigirlo tiene los mismos instrumentos que el artículo 121 consagra para las situaciones extraordinarias.

Finalmente y para sustentar la reforma trascribimos algunos párrafos expuestos en la Comisión en esa oportunidad: Y en un país de juristas como el nuestro, en donde nadie discute la necesidad de que existan estos organismos, no se ha presentado todavía un estatuto que resuelva el problema de fijar los límites de su acción y defina la posición y los derechos de los ciudadanos ante autoridades de tan exorbitante poder. Ciertamente que desde su fundación hasta hoy se ha perfeccionado el organismo con la creación de comités económicos y de organismos adyacentes muy respetables,

pero el vínculo profundo que tiene el ciudadano con una jurisdicción semejante, no se ha esclarecido todavía. La apelación de una decisión ante un juzgado municipal, por cosas de poca monta, está prevista en sus mínimos detalles, y ante un organismo como el control, Junta de Aduanas, etc., no existe absolutamente nada que le diga al ciudadano cuáles son sus prerrogativas ante un grupo de ciudadanos que súbitamente pueden paralizarle su trabajo con una decisión.

Este sistema de disponer de la fortuna o de la desventura económica es inherente al cambio que está sufriendo el mundo, en cuyo remolino nos hemos visto fatalmente envueltos los países que no disponemos de la madurez suficiente para planificar una economía. Pero sí existe, por lo menos, una vocación jurídica que tiene que tener la suficiente envergadura para darle un cauce que no sea el de la arbitraria sabiduría de unos ciudadanos. Debe haber una especie de "habeas corpus" económico, mucho más urgente que el tradicionalmente conocido, porque hoy una medida de aquellas puede tener mucha más trascendencia, para la vida y la libertad del hombre, que la que pueda tener la soberana decisión de un Alcalde en cosas relativas al orden de policía.

Mientras es posible encontrar fórmulas, que permitan una especie de garantía del ciudadano contra el poder administrativo que se ha acumulado tan desmesuradamente sobre el poder ejecutivo, parece que lo indicado es dejar en manos de los organismos esenciales de la economía nacional el manejo del orden económico, en su calidad de consultores y asesores del poder ejecutivo. Formalmente, según lo que ha venido exponiendo, el Gobierno, tal como lo entendemos Presidente y Ministros, es el responsable de ese orden económico como supremo tutor del orden público. Creo haber demostrado, que el orden público comprende lo económico, lo jurídico, lo religioso y, que ninguno de estos sectores de la conducta humana y social, puede formar provincia aparte del orden público general. Este es el hecho sociológico del cual no podemos desprendernos sin graves riesgos. El otro hecho, ya de carácter histórico, y que también tenemos que conjurar es la solución constitucional, es la polarización del poder que, con la dilatación del Estado moderno, se ha acumulado en el ejecutivo, con la superación de la tesis liberal, que lo concebía únicamente con un poder de decisión y que hoy ya es un poder de realización.

EL MINISTERIO PUBLICO

— 9 —

En el Estado de derecho corresponde al Ministerio Público realizar las más altas funciones fiscales. En tal virtud le corresponde por igual representar a la Nación cuando es ella la demandada, llevando su voz ante los tribunales de justicia, y, a la vez, vigilar en nombre de la sociedad, demandando por ella, para que los ramos del servicio público se cumplan escrupulosamente. La institución tiene en ese doble carácter una complejidad que explica las dificultades para fijarle origen y el relieve prestigio que debe tener ante la sociedad. Es, a un mismo tiempo, la que la defiende y asume su personería como demandante de los altos funcionarios del servicio público y también la que responde como demandada de esa misma sociedad cuando los derechos de la Nación son atacados por los particulares. En ambos casos defiende primordialmente los intereses de la sociedad en los dos frentes posibles en que puede ser atacada, ya que la ley no es susceptible de representación sino de defensa, aplicación y ejecución.

Es esta concepción del Ministerio Público que es la que ha regido tradicionalmente en nuestro derecho Público interno la que viene a constituirlo en un órgano de la Administración pública para defender un ordenamiento legal objetivo. Y como ese ordenamiento legal objetivo es, obviamente, decisión de voluntad y no de inteligencia hay que buscar el epicentro de su origen allí donde la voluntad crear ese orden objetivo es más evidente.

En un espléndido estudio que presentó el doctor Alvaro Copete Lizarralde, Procurador General de la Nación, proponía a la CEC que el Procurador General fuera nombrado directamente por el Presidente de la República. Con una lógica incontrovertible, desde el punto de vista de que un funcionario de esa magnitud y responsabilidades, debía tener un origen completamente ajeno a las decisiones de carácter público que gravitan sobre un Congreso, algunos miembros de la Comisión fuimos partidarios de acatar esa iniciativa. Con las mismas razones fue defendido ese origen por don Miguel Antonio Caro en el Consejo de Delegatarios de 1836 contra don José María Samper, partidario de que fuera elegido por el Congreso. El joven jurista que con tanta pulcritud moral y jurídica desempeña hoy el cargo de Procurador, en una bruñida gestión que honra las tradiciones del Ministerio Público colombiano, abundó en razones para modificar el origen y funciones de ese trascendental órgano de la administración. Sin embargo, la reforma tenía que ser congruente con otras que se habían introducido como la de trasladar en cabeza del Procurador la vocería de las acusaciones suscitadas en la

Cámara contra altos funcionarios de la Administración, entre los cuales está el Presidente de la República.

Razones de técnica jurídica indican que la defensa social hay que acentuarla más enérgicamente, fijando la instrucción de los procesos bajo la vigilancia de los Agentes, del Ministerio Público. La reforma de la CEC estableció, pues, que el Procurador General de la Nación será elegido por la Cámara de Representantes para periodos de cuatro años y que, los Fiscales de los Tribunales Superiores serán nombrados por ese Procurador, de listas presentadas por los Fiscales de los Juzgados Superiores. En esta forma se considera que habrá una congruencia lógica en las funciones fiscales de la Cámara y en las del Ministerio Público, sobre todo, por la razón de que, si se aprueba la reforma de la CEC, la acusación contra el Presidente partirá de la Cámara y será presentada ante el Consejo de Estado, por conducto del Procurador General de la Nación.

Como se ha buscado quitarle al Senado las atribuciones judiciales que lo preconstituían como juez del Ejecutivo, en contraste con la Cámara que se preconstituía como Fiscal, la reforma desvía el curso de esos procesos, evitando así que el cuerpo legislativo en pleno pueda funcionar en eje sobre la rama ejecutiva del poder.

Por otra parte los inconvenientes que pueda tener un funcionario de tan alta categoría y responsabilidades, subordinado en su nombramiento a la Cámara en el sentido de que ésta pueda seguir accionando sobre él para mediatizarlo en los nombramientos de Fiscales de los Tribunales Superiores, se ha obviado con la norma de que estos sean nombrados libremente por el Procurador de ternas presentadas por los Fiscales de los Juzgados Superiores. Tiene, pues, el Procurador un origen cuyo epicentro está en un cuerpo político como la Cámara, pero automáticamente queda emancipado de sus influencias para el nombramiento de sus agentes.

La prestancia constitucional del Ministerio Público se recupera sin quebrantar tradiciones augustas de nuestro derecho público interno. Ojalá que esta reforma contribuya a restablecer la unidad del proceso penal, en el sentido de que quien deba fallar sea el mismo que instruya el sumario. La automatización que hoy tiene el proceso, con el pretexto de división del trabajo, ha quebrantado gravemente la administración de justicia en el país. Como lo denunció dramáticamente el comisionado doctor Vesga Duarte, el sistema actual de investigación está fraccionado hasta lo increíble. El Alcalde levanta el cadáver. Llega el investigador, enviado desde la capital. Levanta algunas diligencias que pasan luego a un Juez de circuito que, de acuerdo con el Código Judicial, es el jefe de la investigación y éste comisiona a otro Juez investigador. Al llegar al Juez Superior que es el del conocimiento se encuentra frente a un voluminoso expediente de historia antigua elaborada por muchas manos que,

por más expertas que sean, han trabajado dislocadamente. Ya no hay manera muchas veces de perfeccionar una investigación en caliente, reconstruyendo los primeros elementos investigativos. El fallador ha perdido el contacto con el origen de lo que va a fallar. El restablecimiento de esa unidad del proceso es, posiblemente, la gran necesidad y el gran remedio para que la justicia funcione otra vez en Colombia.

ADMINISTRACION DE JUSTICIA

— 10 —

Uno de los más escabrosos problemas de Colombia es el que se refiere a la Administración de Justicia. Lo primero que tiene que contemplar el estudioso es un prejuicio ya muy difundido sobre la infección política que ella padece. Una espesa niebla se ha arrojado sobre esa augusta función y cuando se penetra en el asunto llega uno a darse cuenta de que ese no es el mal. En tésis general puede afirmarse que nuestro poder judicial se ha mantenido dentro de límites decorosos en el aspecto político y que no podría sin injusticia imputársele como cuerpo ninguna grave infracción en ese aspecto. La reforma que se haga sobre esa base exclusiva será una reforma en falso que ataca la fiebre en las sábanas.

Hay hasta ahora tres únicos sistemas para formar un órgano judicial. Dependencia de la rama Ejecutiva que es un fracaso. Dependencia de la rama legislativa que es un fracaso doble y sistema combinado, es decir, dependiendo de las dos ramas. Este ha sido el sistema practicado en Colombia, alternativamente. En 1821 el Presidente proponía ternas a la Cámara y el Senado nombraba los señalados. En 1830 el Senado proponía al Presidente ternas y éste nombraba Magistrados de la Corte. En 1843 los Magistrados eran nombrados por el Congreso. En 1853 eran elegidos popularmente. En la Constitución de 1858 se estableció que serían elegidos por el Congreso de ternas presentadas por las legislaturas de los Estados. En 1863 se estableció que la legislatura de cada Estado presentaría listas al Congreso en número igual a las plazas por proveer y el Congreso declarararía elegidos a quienes considerara aptos. De 1888 a hoy las Cámaras Legislativas eligen de ternas que les pasa el Presidente de la República.

En tésis general puede demostrarse que ha dado mejores rendimientos el sistema de que las dos ramas combinadas elijan los Magistrados porque en esa forma no deben a ninguna de las dos exclusivamente su investidura. Se consideran más independientes para ejercer en esa forma.

La Comisión de Estudios realizó un minucioso análisis sobre

cuál de los sistemas ha sido mejor en Colombia y consultó sistemas de otros países para establecer comparaciones atinadas. Fiel al espíritu de que las ramas del poder no son hostiles sino que colaboran armónicamente, la Comisión concluyó su primer criterio en el sentido de que la absoluta independencia de las dos ramas es imposible y antitécnica y de que la clave de la eficacia consiste en la clase de personal que se elija para la alta Corte, sea quien sea el que haga la escogencia.

Sin embargo, la Asamblea Nacional Constituyente tendrá muchos más elementos de juicio para encontrar una fórmula mejor que la que, finalmente, presentó la comisión y que fue aprobada de una ponencia muy meditada que presentó el doctor Carlos Vesga Duarte, modificada en algunos puntos y retocada con algunas iniciativas. En la línea de buscar la absoluta independencia de la rama judicial que es el anhelo del gobierno se presentó, pues, una fórmula cuyos fundamentos son los siguientes:

El sistema de concurso propuesto por algunos es una utopía, en las altas esferas de la judicatura. Un abogado eminente renuncia a presentarse a concurso para Magistrado de la Corte y, con mucha mayor razón, para Magistrado de Tribunal. Se establece el concurso únicamente para Jueces Municipales, por cuanto puede ser realizado en el último año de Facultad, controlado por los profesores de Derecho. Tomando desde esa fuente es posible seleccionar un grupo de vocaciones para la judicatura, previa un alza de sueldos indispensable para que pueda cumplirse la ley de que los Jueces Municipales serán abogados graduados. Estos, a su vez elegirán Jueces Superiores, de Circuito y de Menores. Los Jueces Superiores elegirán Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito y éstos elegirán los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

En un ambiente de tan absoluta desconfianza como el que ha invadido el país, ningún origen resulta libre de sospechas. Hay que reaccionar, pues, contra ese mal desquiciador de todas las instituciones y confiar, entonces, en que reformada la base en sentido material de la judicatura, esos jóvenes incontaminados tendrán la suficiente rectitud para escoger entre ellos mismos cuáles van ganando como falladores para elevarlos en el rango de la judicatura. Será, pues, una renovación de abajo hacia arriba, ya que la de arriba hacia abajo ha sido completamente anulada por la sospecha que creemos falsa.

Se introdujo en la reforma un artículo según el cual no podrán ejercerse alternativamente la carrera judicial y la profesión de Abogado. Quien cree tener vocación para la judicatura y entra a ella después de ganar un concurso y la abandona luego para dedicarse a la profesión no podrá regresar a ella. Y a la inversa, quien entra a ejercer como Abogado y luego se da cuenta de que tiene disposi-

ciones de fallador y entra a la judicatura, tampoco podrá volver al ejercicio profesional. Solo así se evita la corruptela de que quien logra conseguir clientela profesional como Juez, abandona luego el puesto y puede alternativamente entrar y salir de la judicatura al vaivén de sus propios intereses.

También se introdujo un artículo, según el cual, los Magistrados, Jueces y demás funcionarios de la rama jurisdiccional no pueden ejercer el derecho de sufragio mientras permanezcan en el servicio. Se trata de esta manera de evitar toda ocasión de intervenir en las luchas políticas, estableciendo algo parecido a lo que existe con el ejército y que tan respetables consecuencias ha tenido. Ese solo detalle influye en que sea hoy un cuerpo nacional, respetado por todo el mundo como ajeno a la lucha de los partidos.

Naturalmente que estas tesis centrales de la reforma propuesta están auxiliadas con la fijación de períodos, más o menos largos, que dan una estabilidad al poder judicial y suponen también la mejora de asignaciones. Hay que procurar que el interés de una vida decorosa pueda convocar a la judicatura a los más selectos valores del derecho. Una época exigente como la actual tiene que acomodar las condiciones exigidas para un sacerdocio tan augusto con las posibilidades de una vida decorosa.

PATRIMONIOS FISCALES Y POTESTAD REGLAMENTARIA

— 11 —

Hemos afirmado rigurosamente que la organización de la vida local es uno de los más esenciales problemas de la vida colombiana. El ambiente liberal que ha prevalecido en nuestra historia ha creído que una organización nacional es aquella que se hace para las ciudades, puntos mágicos hacia donde se cree hacer confluír toda la vida colombiana. La reforma tiene obligación de atender a la vida local si quiere realmente hacer una organización nacional. Pero es que ese Estado ciudadano que se ha fabricado en Colombia ha vivido precisamente de eso: de la inercia de lo que se llama la provincia. Las ciudades han engordado esa concepción liberal del Estado centralista porque a ellas les interesa precisamente es vivir de eso y, con ese espejismo, se ha dicho que el país es liberal, cuando realmente era que la provincia no existía políticamente. De ese vicio ha vivido el Estado colombiano: del ausentismo de la provincia, un ausentismo fomentado, aplastado por la entusiasta vocinglería de las ciudades.

El partido conservador si quiere ser consecuente con su espíritu más que con su doctrina tiene obligación de rectificar ese horizonte de nuestra historia, tomando la perspectiva local que es la na-

cional. Spengler decía que las ciudades son creaciones económicas e ideológicas del capitalismo y el desprecio que se siente en ellas por lo provinciano ha logrado aplastarlas, usando simoniacamente el sufragio, deformando la realidad de las cosas con el subterfugio del "oposicionismo".

Pues bien. Para organizar nacionalmente la vida local es necesario hacer un deslinde de patrimonios y fijar una potestad reglamentaria. Nuestras constituciones han venido repitiendo que los Concejos y las Asambleas comarcanas son entidades administrativas y la reforma ha querido llevar ese principio hasta sus últimas consecuencias. Los políticos de las ciudades le achacan a la política el que no hayan funcionado jamás como entidades administrativas, buscando la fiebre en las sábanas. Quieren justificarse cediéndole a las provincias precisamente lo que ellos son: políticos. Y no se dan cuenta de que como las comarcas no tienen patrimonio fijo, ni potestad reglamentaria, dos elementos esenciales de toda administración, sus gentes tienen que dedicarse precisamente a aquello a que se dedica el que no tiene que administrar: a la política.

El viejo recurso de dejar a la ley la fijación de los patrimonios fiscales es un escamoteo que se le hace siempre al problema, un esguince político para burlarlos. La experiencia nos enseña ya que el país carece de aquella magia legal de que tanto nos han hablado y que, en realidad, lo que tiene, es una magia constitucional. El pueblo colombiano es una gran asamblea constituyente, donde cada ciudadano, a la vuelta de la esquina, nos saca a las primeras horas su proyecto personal de constitución. La única manera de que esos patrimonios tengan algún respeto es incorporándolos a la Carta en la forma en que se propuso en la reforma. No con cifras exactas numéricas sino con proporciones. El día en que cada Municipio y cada departamento tengan definido constitucionalmente un patrimonio sus hombres directivos se dedicarán, estamos seguros, a hacerlo rendir, a desplegar un espíritu público que va muriendo lentamente en la inercia. No habrá lugar a esas creaciones artificiales que los políticos hacen de departamentos y de municipios buscando ecuaciones electorales. Habrá una expresión natural del potencial de cada región y de las capacidades para administrarlo que tengan sus hombres. La sorda repulsa que hoy sirve para justificar, sincera o insinceramente, la incuria de las secciones tendrá que desaparecer. Si un funcionario local carece de aquella facultad de iniciativa para hacer rendir su patrimonio no habrá disculpa con el poder central, como hoy ocurre con razón, ni podrá tampoco el gobierno central achacar a ineficacia de los funcionarios locales el letargo en que parece la provincia. A un gobernador que para trasladar una máquina, un bulldozer, de una carretera a otra que se dañó, tiene que ir a Bogotá o delegar en su Secretario de Obras las dispendiosas gestiones y pape-

leos para que pueda hacerse ese traslado es injusto tratarlo de negligente y perezoso y a un Alcalde que, ante el Gobernador, está obligado a los mismos trámites en las obras de su jurisdicción no puede justamente tratársele de abúlito si está sometido a esa angustiosa tarea de administrar sin instrumentos a la mano.

Estas suscintas razones son suficientes para entender el porqué, junto con la distribución constitucional de patrimonios, es necesario descentralizar la potestad reglamentaria en la misma Constitución y no en la ley. Nosotros creemos que el poder de reglamentación se desprende del de administrar y, por eso, es necesario que quien va a administrar patrimonios tenga a la mano facultades reglamentarias de tipo administrativo, no legal.

Fieles a este pensamiento defendimos en la reforma la inclusión de un artículo que dice: "El Gobernador, como agente del Gobierno Nacional, o los Jefes de las dependencias administrativas nacionales que funcionen en los Departamentos, conocerán de las peticiones, reclamaciones y recursos que tengan lugar en los asuntos administrativos y fiscales de carácter nacional, y los decidirán por medio de resoluciones de primera o de única instancia, de acuerdo con las normas de competencia o de procedimiento que establecerá la ley".

Uno de los fundamentos de toda constitución, que es un programa de vida en común es el de la igualdad de los ciudadanos ante la ley. Hoy sucede que un ciudadano es gravado injustamente con cien pesos más de impuesto sobre la Renta, por ejemplo. Si ese ciudadano vive en Bogotá puede acercarse a las oficinas de Hacienda Nacional y reclamar. Pero si vive fuera de la capital tiene, o que viajar o poner un abogado que le lleva en honorarios más de lo que vale la reclamación. El principio de aquella igualdad es platónico si no se ponen los instrumentos para que ella funcione. Igual cosa ocurre con una patente comercial o industrial que puede ser registrada por el habitante en Bogotá sin mayores gastos y, en cambio, le resulta excesivamente dispendiosa al que vive fuera de la capital. Para reclamar ante el Ministerio de Educación por las horas de clase mal computadas de un estudiante tiene necesidad de destacar representante en Bogotá o viajar personalmente a legalizar la más nimia situación de un pénsum. Y las direcciones de Educación de los Departamentos tienen que cruzarse de brazos ante la respetuosa solicitud que les haga un estudiante o sus padres, inhábiles para resolver las más extravagantes cuestiones exigidas por los funcionarios de Bogotá.

La potestad reglamentaria hay que llevarla, pues, a donde es más necesario que funcione, poniendo al alcance de los ciudadanos todos aquellos recursos de que pueden disponer para defenderse de los excesos del poder los residentes en la capital. Proclamar que a-

quello es una bandera de subversión resulta tan peligroso, por lo ligero, que es entregarle gratuitamente banderas al enemigo.

Por eso, y con el objeto de quitarle trabas a la delegación de esta potestad, se reformó el artículo 135 de la actual Constitución, en el sentido de que el Presidente puede delegar en los Ministros y los Jefes de departamentos Administrativos, y en los Gobernadores como agentes del Gobierno, y bajo la responsabilidad de éstos determinadas funciones de las que le corresponden como suprema autoridad administrativa. Esta delegación exime al Presidente de responsabilidad, la cual corresponderá exclusivamente al delegatario, cuyos actos o resoluciones podrá, sin embargo, revocar o reformar el Presidente, reasumiendo la responsabilidad consiguiente.

Se le ha quitado al artículo el inciso por medio del cual las funciones delegables tenían que ser expresamente señaladas por la ley. En esta forma ocurría que el Presidente se disculpaba con el Congreso para no delegar ninguna y el Congreso se disculpaba con que el Presidente no solicitaba. Para agilizar la administración es mucho mejor fijar la cabeza responsable, de manera que nadie pueda diluirl sus atribuciones en muchos organismos o en diversas ramas.

ELECCIONES

— 12 —

Deliberadamente hemos venido aplazando para el final lo relativo a elecciones para que, a contraluz de la totalidad de reformas presentadas, pueda estimarse mejor lo que se reformó en materia de elecciones.

El sufragio universal quedó intacto para elegir Representantes a la Cámara y Presidente de la República. El sufragio calificado, con doble voto para los varones casados, quedó para los Concejos Municipales. Los Diputados y Senadores serán elegidos por los Concejos Municipales en la forma que determine la ley y los Senadores serán elegidos por Colegios Electorales Departamentales, escogidos a su vez, por los Concejos Municipales.

Esta es una de las reformas más difíciles y con la que, seguramente, nadie queda satisfecho. Pero lo mismo ocurrirá con cualquier reforma que apruebe la Asamblea Nacional Constituyente sobre estos particulares. Hay tal confusión de ideas en el ambiente sobre el sufragio que muy pocos podrían hablar adecuadamente de lo que significa hoy en un Estado de Derecho. La inexistencia hoy del sufragio en muchos pueblos o, lo que es más común, el sufragio dirigido y obligatorio parece ser el ideal predominante en muchos sectores.

Esta tesis informada, ya que resulta contradictoria con el funcionamiento de un Estado de Derecho que nadie se atrevería a declarar abolido, nace de un planteamiento exclusivamente lógico de la función del sufragio. El voto se toma como una decisión de inteligencia y, lógicamente, no resulta aceptable que la verdad sea resuelta por el número. Sería realmente monstruoso creer que las decisiones de verdad fueran a someterse a votación para que el número de votos decida, por ejemplo, si Dios existe o no existe, si la materia es extensa o no; si el postulado de Euclides es verdad o es mentira; si la teoría de los quanta es científica o no lo es. Pero lo que ocurre es que el voto no es una decisión de inteligencia sino de voluntad. Lo que declara el voto no es una verdad del tipo científico sino una estimación de lo que se tiene o no por bueno. En Síntesis, el voto no es un acto de conocimiento sino un acto de estimación, una expresión de voluntad, en el auténtico sentido que tiene hoy en la filosofía este problema.

Es una estimación expresa que se hace, haciendo fe en un partido, en que los candidatos propuestos por ese partido realizan aquello que se aspira a ver realizado objetivamente en el Estado. Ni siquiera implica, pues, un conocimiento de las personas, no obstante que ese conocimiento pueda influir favorablemente en la estimación final que se realiza al depositar un voto. La operación completa de la mente es en éste caso, un supuesto conocimiento de los ideales de un partido político, previo al acto de estimación o decisión de voluntad que es el voto. Si no hubiera necesidad de contar con la voluntad de los asociados sino con su inteligencia, lo lógico es que no debería haber ninguna clase de elección porque los más sabios y los científicos deberían detentar el poder contra la estólida voluntad de la llanura, utilizando la fuerza exclusivamente con ese propósito. En eso se funda subconscientemente la teoría soviética del poder. La verdad científica del marxismo está depositada en un grupo que la impone porque también creen ellos que el problema del mando es cuestión científica, es decir, de conocimiento y no de voluntad.

Si el problema fuera tan sencillo no habría producido los cataclismos que ha producido en la historia. Y gobernar sería la empresa más simple que se había inventado, como si la sociedad fuera solamente un laboratorio. Pero lo que determina la existencia de la sociedad y del Estado como su expresión histórica, aún con la voluntad divina que así la estableció, es que la sociedad es un sujeto de continua decisión más que de continuo conocimiento. La única manera de convocar la voluntad hacia un Estado o, concretamente, hacia el gobierno que lo encarna es, precisamente, que sea un buen gobierno. No tiene esto nada que ver con que sea cierto o no, es decir con que el poder sea verdad o mentira, que es lo que interesa a la ciencia puramente natural. Pero el Estado pertenece por anto-

nomasia al círculo de las ciencias de la cultura hecha de juicios de valoración y no de juicios de existencia.

De allí que el sufragio tenga que estar sometido a esas altas y bajas mareas de la opinión, según vaya educándose la estimación de los asociados o vaya degradándose en la apreciación de las calidades de los hombres y de las formas de Estado. Cuando un jurado de críticos de arte decide en presencia de una exposición cuál es, en su concepto, el que merece el primer premio, no ha declarado una verdad científica, susceptible de demostración matemática, sino que ha hecho un juicio de estimación de valores artísticos, que han decidido a la voluntad de esos hombres a consignar un juicio de valor sobre esa obra. La controversia se hace posible y solo la autoridad de los jueces puede convocar la adhesión, porque si fuera una verdad matemática se demostraría por los métodos lógicos sin intervención de nadie. Pero el hombre cree en Dios, en la belleza y en el bien porque éstas no son decisiones de voluntad sino juicios dogmáticos, de una absoluta objetividad.

No ocurre así, con la elección de los hombres. La manera de configurar su voluntad es, hasta hoy, cómputo de esas voluntades que dirá si hay una justa estimación del Estado y de los hombres que deben encarnarlo o si, por el contrario, hay una degradación o deformación de los gustos y tendencias del hombre. En este sentido se entiende la función educadora que tiene el Estado para perfeccionar cada vez más la conciencia de los asociados, es decir, para que su voluntad se incline mejor al bien de la comunidad.

Con esta orientación se ha mantenido el sufragio universal para elegir a quienes más directamente van a encarnar la voluntad del pueblo. La esencia del sufragio universal es la igualdad del voto y, para hacerle un homenaje a la familia, allí donde ella tiene su sede natural que es en el Municipio, se ha dejado que voten todos los ciudadanos, hombres y mujeres, pero que el voto de los hombres legítimamente casados tenga un doble valor. Se aspira así a convocar la voluntad de los asociados en darle más gravedad, más peso moral, a quienes sobrellevan las responsabilidades de la familia como unidad biológica y moral del Estado.

CONSIDERACIONES FINALES

— 13 —

Con el esquema de reformas que hemos venido presentando no hemos pretendido trazar una estructura nueva del Estado porque no fue esa la misión que se nos encomendó. Tampoco nos hemos limitado a limpiarle una faz, haciendo una labor de fachada, sino que

hemos sustituido unas y agregado otras que lo hacen más operante en estos tiempos en que el gobierno necesita ese instrumento que ya no es para dejar hacer sino para hacer. Tiene hoy el gobierno un poder de decisión que modifica sustancialmente su papel del espectacular que tuvo antes.

Creemos que las reformas propuestas son las que mejor se acomodan a las necesidades de un Estado moderno, a los requerimientos del gobierno y a la tradición del país. Contando con estos tres elementos creemos que es el máximo de reforma que el pueblo resiste en los momentos en que hay una actitud histórica diferente de la que suscitó las anteriores constituciones y reformas. Anteriormente se buscaba un pueblo para un Estado y, en cambio hoy, lo que se necesita es un Estado para el pueblo. Aligerarlo de las tres que se le fueron acumulando al compás de las diversas combinaciones políticas que han tejido nuestra historia fue una de las operaciones urgentes que se hicieron.

Ninguna disposición nueva de las introducidas, ninguna de las que se reformaron o se suprimieron, están fuera de un esquema general de un Estado, de su programa de vida histórica para un pueblo como el Colombiano. Creemos que nada quedó allí extra-vagante, vagando fuera de una función coordinadora, de seguridad, de planificación, de agilidad para tutelar las garantías de las personas y los derechos del Estado. Al poner todo el viejo aparato a funcionar en la nueva estructura que produce con las reformas y amputaciones de quistes inútiles, de ramas trenzadas que se enderezaron, ha quedado un estatuto discreto, con garbo juvenil, capaz de suscitar las posibilidades que tiene el Estado en la nueva generación.

Porque no debemos equivocarnos en que si la idea que importa más hoy a las generaciones es esa del Estado, puede abastecerse ese apetito con un Estado sin más ni más, sino con uno que se ajuste a las turgencias y depresiones de nuestra realidad social, a su tradición y a la imagen de su porvenir. Desencajar esa estructura del pasado no fue ni puede ser la misión que nos ha correspondido a los colombianos actuales porque el pretérito no se deja matar por ser pasado sino por ser inútil. Su astucia lo vuelve a nuestro rostro y nos engulle.

La espontaneidad nacional se ha librado así de ser sojuzgada con la manía aplastante de las innovaciones. Ante las dos vertientes que ofrece hoy ese apetito de Estado que es característico de las últimas generaciones mundiales, la del pasado que lo concebía como un convidado de piedra, en una función espectacular ante un mundo en ebullición y la del modernísimo que cree que el Poder Público es para aplastar a la persona y engullírsela, hemos buscado una salida para ese dilema, una síntesis de esa contradicción, dentro de la cual se puede pensar en un orden orgánico, donde el Estado

es fuerte porque la Nación está nutrida de esencias que circulan vigorosas.

Este peligro hay que sortearlo sin entusiasmos desmesurados porque si se aíslan los dos términos de la ecuación Estado y Nación, no se obtendrá sino un Estado fantasmal, con una briosa fachada desafiante, y una Nación escuálida y deforme. O una Nación muy vigorosa con un Estado que no puede embridarla hacia el destino común, capaz de fraccionarse más adelante por insuficiencia del Poder.

Hemos procurado, por eso, que esa figura auténtica del Estado eche sus raíces, quiere decir, sus beneficios, por toda la superficie del país y que no se acantone para disfrute exclusivo de las ciudades. Si el estatismo es el riesgo que tienen los Estados fuertes hay que equilibrar ese riesgo corriendo simultáneamente el otro: el que consiste en montar sobre las autonomías regionales ese concepto unitario de la soberanía.

La imagen de Colombia puede salir remozada de esta experiencia si llevamos a la reforma el ánimo final de esparcir por toda ella, no las cargas y los gravámenes, sino los beneficios de un Estado fuerte sobre una Nación poderosa. Y si creemos que al pie del estatuto deben surgir hombres capaces de librar para el país ese destino inexorable.

ABEL NARANJO VILLEGAS