

## LA CONSTITUCION DE 1886

Alfonso Gómez Gómez

En los actos programados por la Universidad para tratar sobre el centenario de la carta política colombiana expedida el 4 de agosto de 1886, debo disertar sobre sus reformas en los cien años transcurridos. Lo hago con esfuerzo de síntesis para lograr el cometido, puesto que las enmiendas comenzaron desde temprana hora, una vez sancionada la constitución.

Ciertamente, la vigencia del estatuto debe contarse desde 1910, porque varias de sus disposiciones esenciales respecto de las libertades públicas y garantías sociales no fueron aplicadas antes, en razón de las normas transitorias cuyas facultades sí se ejercieron por obra del espíritu autoritario de sus ejecutores, y por qué no decirlo, por la virulencia de la lucha política que más de una vez pretendió reivindicar esas libertades y tales garantías denegadas por medio de las armas en las contiendas de 1895 y 1899. Mi aserción respecto de que su vigencia se remonta solamente a 1910 se abona con la opinión del Presidente Eduardo Santos quien, cuando se debatió la enmienda básica de 1936 por acción de un Congreso homogéneo liberal, respondió a la oposición conservadora que afirmaba violaciones de la carta del 86, con los siguientes conceptos escritos en nota editorial de El Tiempo de Bogotá:

"La Constitución del 86, pura y limpia, lisa y llana, ni fue utilizada por Colombia jamás, ni fue el instrumento de orden y de paz que se ha pretendido inventar, falsificando la historia de un modo sencillamente escandaloso". (1)

En verdad, las normas transitorias del estatuto regenerador señaladas con letras de la A hasta la O del alfabeto fueron, al contrario, indefinidamente aplicadas. Decía al artículo K: "Mientras no se expida la ley de imprenta, el gobierno queda facultado para prevenir y reprimir los abusos de la prensa". El artículo L dispuso: "Los actos de carácter legislativo expedidos por el presidente de la República antes del día en que se sancione esta constitución, continuarán en vigencia, aunque sean contrarios a ella, mientras no sean expresamente derogados por el cuerpo legislativo o revocados por el Gobierno". Los sucesos fueron varios, y pretextaron, algunas veces, o motivaron, en otras, la expedición de mandatos extraordinarios sin observancia de la famosa carta política. Además de las contiendas armadas de 1895 y 1899, mencionemos el golpe del Vicepresidente Marroquín contra el Presidente Sanclemente el 31 de Julio de 1900, la separación de Panamá y la dictadura del General Rafael Reyes Prieto. Tales acontecimientos daban asidero a las referidas disposiciones transitorias y a los Decretos extraordinarios, con merma del anhelado Estado de Derecho, hasta cuando se expidió el acto legislativo No. III de 1910 bajo auspicios del Presidente Carlos E. Restrepo, que equivalió propiamente a una nueva constitución en concepto de autorizados comentaristas. Si no, veamos como antecedente, a manera de documento elocuente la ley 61 de 1888, denominada de "los caballos" porque en una de sus regula-

1. Gerardo Molina, Las Ideas Liberales en Colombia, tomo III Página 74

ciones aludió al caso de unos equinos del ejército, ley que, en palabras de don Joaquín Tamayo "sorprendió en su brutalidad a un país acostumbrado por dolorosas experiencias a todas las sorpresas", (2) y entre sus mandatos, reproducido:

"Art. 1º— Facúltase al Presidente de la República:

1º. Para prevenir y reprimir administrativamente los delitos y las culpas contra el Estado que afecten el orden público, pudiendo imponer, según el caso, las penas de confinamiento, expulsión del territorio, prisión o pérdida de derechos políticos por el tiempo que crea necesario.

2º. Para prevenir y reprimir con iguales penas las conspiraciones contra el orden público y contra la propiedad pública o privada que envuelvan, a su juicio, amenaza de perturbación del orden o mira de infundir terror entre los ciudadanos.

3º. Para borrar del escalafón a los militares que, por su conducta, se hagan indignos de la confianza del Gobierno, a juicio de aquel Magistrado.

Art. 2º— El Presidente de la República ejercerá el derecho de inspección y vigilancia sobre las asociaciones científicas e institutos docentes; y queda autorizado para suspender por el tiempo que juzgue conveniente, toda sociedad o establecimiento que bajo pretexto científico o doctrinal sea foco de propaganda revolucionaria o de enseñanzas subversivas".

Felipe Pérez, citado por Gerardo Molina (3) escribió oportunamente: "La regeneración ha expedido una constitución más o menos tolerable, muy pergeñada en cuanto establece una monarquía con las formas de la República y aparentemente sostenible desde el punto de vista de sus hipotegmas filosóficos, más después de expedirla, de ponerla en limpio... la ha metido en la caja de hierro de las facultades extraordinarias, la ha cerrado con doble vuelta de llave".

Un año apenas transcurrido de la expedición de la constitución —que por su vigencia, es claro— se decretaron los primeros destierros: Los ex-presidentes Aquileo Parra y Ezequiel Hurtado, el general Daniel Aldana, Modesto Garcés, Carlos Martín, Lino Ruiz, Juan Manuel Rudas, Luis Bernal, Benjamín Núñez, Rafael Mosquera. Poco después fue desterrado César Conto. Y fueron suspendidos los periódicos, entre ellos el "Relator" dirigido por el jefe del liberalismo el expresidente Santiago Pérez. En 1888, el director de "La Regeneración" de Popayán, publicación amiga del régimen recibió el siguiente mensaje del Presidente de la República: "Lenguaje federalista de los últimos números es contrario a las ideas del Gobierno. Es menester que cambie o proceda usted inmediatamente a suspender el periódico" firmado Carlos Holguín (4).

Es que, como reacción contra la constitución de partido que lo fue la de 1863 "se fabricó otra constitución — dice Eduardo Rodríguez Piñeres— la de 1886 que como la que se dejaba de lado, también fue de partido, en la que, con la mano maestra de Caro, se introdujeron los textos del título III que garantizaron los Derechos del Hombre con restricciones que le fueron añadidas por el acto legislativo número 3 de 1910, obra magna del concurso de patriotas insignes de todos los partidos". (5)

1. Ib. Tomo I Página 158

2. Ib. Tomo I Página 159

3. Ib. Tomo I Página 161

4. Eduardo Rodríguez Piñeres, Hechos y Comentarios, Pág. 24

El mismo Rodríguez Piñeres comenta: "Con su visión de profundo político, Felipe Pérez vio muy claro que para la subsistencia del partido radical en el poder, preciso era arrebatar a Núñez la bandera de la reforma constitucional que éste empuñaba; desgraciadamente su voz se perdió en el desierto y la regeneración pudo pasar su carro de desolación sobre las ruinas de la obsecación política".

Y agrega el mismo autor: "Predominó en el seno del liberalismo la tendencia guerrera que desencadenó la revolución suicida de 1885, y no habiendo podido impedirla, Felipe Pérez cometió quizá el único error político de su vida pública, yendo a compartir los azares de una lucha que no tenía razón de ser ni entonces ni después". (6)

La consecuencia fue la derrota liberal en la batalla de la Humareda, y el triunfo de la regeneración, para lo cual, el presidente Núñez al inicio de la reyerta confió el mando del ejército al general conservador Leonardo Canal al frente de su ejército de reserva. Y el resultado, la convocación del consejo de delegatarios que aprobó la carta de 1886. Las vicisitudes de la evolución vivida por Núñez, se expresa en su propias palabras proferidas a finales de su vida, relatadas por su secretario: "Desde que fueron entregadas las armas al ejército del general Canal, yo quedé convertido en el leño inerte que arrastra la corriente y que no sabe en qué playas irá a reposar". (7)

Debo suscitadamente aludir a las enmiendas de la carta del 86, tomando como guía la importante recopilación del doctor Diego Uribe Vargas.

La primera ocurrió el 16 de septiembre de 1892, referida al artículo 201 que había establecido legislación especial para el departamento de Panamá, que se lo dejó sometido a la legislación ordinaria nacional. El acto fue sancionado por don Miguel Antonio Caro.

La segunda modificó el artículo 205 de la Carta, sobre variaciones de tarifas aduaneras, con sanción de José Manuel Marroquín.

La tercera de fecha 27 de marzo de 1905, contempló modificación de los artículos 147 y 155 para fijar período de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia en cinco años, y de los tribunales superiores en cuatro. La sancionó Rafael Reyes.

La cuarta, del 28 de marzo de 1905, contempló el artículo 68, para establecer reunión de las cámaras cada dos años, y sesiones de noventa días de duración.

La quinta, versó sobre autorización a la ley para crear departamentos, y para segregar términos municipales, y fue firmada el 30 de marzo de 1905. En igual fecha se aprobó la sexta, para derogar el artículo 204 y establecer la vigencia de los aumentos de impuestos seis meses después de su expedición.

La séptima lleva la misma fecha de 30 de marzo de 1905, para suprimir la Vicepresidencia de la República, lo mismo que la Designatura, y estatuir que en caso de impedimento del Presidente de carácter temporal debía reemplazarlo el Ministro que él designara, y a falta suya, tal designación correspondía al Consejo de Ministros. A falta de Ministros, debía

6. Ib. Pág. 160

7. Ib. Pág. 315

8. Diego Uribe Vargas, "Las Constituciones en Colombia" Tomo II.

asumir el mando el Gobernador más próximo a la capital de la república. También estableció diez años para el período restante del General Reyes, que debía expirar en 1914. Los acontecimientos determinaron su retiro mucho antes de la fecha prevista.

La octava reforma data del 5 de abril de 1905, y mandó que en tiempo de paz nadie podría ser privado de su propiedad salvo contribución general, o especiales casos de utilidad pública definidos por el legislador. Modificó el artículo 32.

La novena sustituyó el artículo 185, en fecha de 8 de abril de 1905, sobre atribuciones a las Asambleas Departamentales.

La décima sustituyó los artículos 95, 114, 173, 174, 175, 176, 177, 178, en fecha de abril 13 de 1905, y estableció la representación de las minorías en toda elección popular con arreglo a la ley; también se refirió a la forma de elegir senadores y representantes, en la misma fecha y con igual período, lo mismo que a elección de Presidente de la República.

La décima primera abarcó la manera de reformar la constitución, por medio de Asamblea Nacional, y la escogencia de Diputados a la misma. Tiene fecha de 17 de abril del mismo año de 1905.

La décima-segunda es de 17 de abril de 1905, sobre supresión del Consejo de Estado. Esta, como las anteriores fue sancionada por el general Rafael Reyes. Sigue la enmienda trece, destinada a reunir en un solo acto los anteriores, con asistencia de los diputados representativos de los Departamentos de Antioquia, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Cauca, Caldas, Cundinamarca, Galán, Huila, Magdalena, Nariño, Santander, Quesada, Tolima, Tundama y el Distrito Capital.

La catorce sustituyó el acto No. 2, sobre reuniones del Congreso.

La quince ocurrió el 27 de abril de 1907, para crear en los departamentos consejos administrativos en lugar de las asambleas.

Otros actos reformatorios inspirados por Reyes completan el número 24, y comprenden diversas materias más o menos secundarias y procedimentales. Caído Reyes, su sucesor Ramón González Valencia convocó la Asamblea Nacional, que en 1910 (28 de mayo), aprobó el acto 25, referido a los actos que dicha Asamblea ejercía en sustitución del Congreso, y el 26, sobre faltas temporales y absolutas del Presidente y manera de reemplazarlo.

De las reformas inspiradas por el General Reyes, la principal fue la de los derechos político-electorales de las minorías en toda elección popular.

El sufragio había sido ciertamente denegado al liberalismo, y en los congresos de los años noventa, tan solo se vio la presencia en una legislatura del General Uribe Uribe, y en otra la de Luis A. Robles, el Negro. En verdad, antes del 86 el conservatismo alegó frecuentemente defectos del sufragio. Era por ello vehemente el anhelo de mejorar tan fundamental aspecto para la normalidad civil de la República, y la propia elección del General Reyes fue tildada de fraudulenta especialmente por el picaresco "registro de Padilla". Empero, mientras el Directorio Nacional Conservador con firmas de José Joaquín Casas y Aristides Fernández manifestaba que el liberalismo había respondido a las disposiciones abiertas de la Carta del 86 con una guerra, y era necesario organizar el partido católico para impedir el regreso de las perniciosas ideas liberales, el General Reyes asumía el mando y llamaba a su gobierno al par-

tido vencido: El General Benjamín Herrera se despedía de la guerra para desempeñar el Ministerio de Agricultura en el nuevo gobierno.

Oigamos estas palabras de Laureano García Ortiz: "Quienes alejaron sistemáticamente al liberalismo de los Consejos, de las Asambleas y de los Congresos, durante cuatro lustros, asumieron para sí la responsabilidad del desastre y eximieron a aquel de toda culpa..." (9).

Era el sufragio lo primero, y esa difícil reconquista de la ciudadanía tuvo en Reyes una decisión que no se doblegó, por lo cual tanto Uribe Uribe como Herrera le ofrecieron su apoyo sobre el rescoldo aún vivo del desastre de la guerra de los mil días. Sin embargo, el autoritarismo de Reyes y la prolongación de su mandato tuvo como respuesta el movimiento popular del 13 de marzo de 1909, que determinó su retiro cinco años antes del período que una de sus Asambleas le había fijado. No en vano delante de los confinamientos que determinaba, frecuentemente a la población de Pore en los Llanos Orientales, el gracejo bogotano se refería a los congresistas y asambleístas diciéndoles: "Apure y apruebe, y si no, apere, y a Pore".

Llegamos así al acto legislativo número tres de 1910, que recogió las ideas del movimiento republicano que encabezó Carlos E. Restrepo, con éste en la Presidencia y escogido por el Congreso en coalición de liberales y conservadores, en oposición a Marco Fidel Suárez, también apoyado por coalición de los dos partidos con liderazgo de Uribe Uribe. Se ocupó de división territorial, creación de Departamentos, pena de muerte que fue proscrita en forma absoluta, composición de las cámaras y reunión por derecho propio, inmunidad de congresistas, elección de Presidente por voto directo, estado de sitio, dirección de política exterior por el Presidente, Corte Suprema y Tribunales Superiores, sufragio directo de los ciudadanos y sistema del voto incompleto para representación de minorías, división provincial para reunión de municipios, asambleas seccionales con sus funciones, presupuesto nacional y reforma de la constitución. Por la circunscripción electoral de Bucaramanga, concurren a esta recordada Asamblea, Aníbal García Herrera y Guillermo Quintero Calderón, conservadores, y Nicolás Olarte, liberal. Sancionó el acto el Presidente Carlos E. Restrepo, con sus ministros Enrique Olaya Herrera y Tomás O. Eastman, liberales, y los conservadores Bernardo Escovar, Mariano Ospina Vásquez, Pedro María Carreño, Celso Rodríguez y Gerardo Martínez. La obra del movimiento republicano fue ampliamente civilizadora, idónea para crear fecundas aproximaciones de tolerancia política. En palabras de Darío Mesa: "La unión republicana se ve, así, como la vanguardia política del tránsito hacia las formas modernas del Estado, cristalizadas en la reforma constitucional de 1910. No fue, pues, el movimiento incoloro que se ha dicho, ni la expresión de la "política apolítica" etc...; sino una operación estratégica cumplida por estrategias de primera clase en Colombia. Ellos impulsaron el país por los causes jurídicos, políticos, económicos y culturales del capitalismo industrial". (10).

9. Gerardo Molina, Las Ideas Liberales en Colombia Tomo II Pág. 226

10. Darío Mesa, Instituto Colombiano de Cultura Tomo III Pág. 128

La enmienda 28 aconteció durante el Gobierno de José Vicente Concha, en 1914, para restablecer el Consejo de Estado.

La 29 y la 30 en la administración de Marco Fidel Suárez, para proteger oficios y profesiones, exigir títulos de idoneidad para los médicos, y sobre revisión de tarifas de transporte y conducciones.

La 31 versó sobre división de la corte en salas, sancionada por Pedro Nel Ospina.

Después del cambio político de 1930, durante el gobierno de Enrique Olaya Herrera se aprobaron tres reformas, las números 32, 33 y 34, sobre elección de Senadores por las Asambleas y composición de las Cámaras, creación o supresión de círculos de notaría y registro, lo mismo que inspección de industrias y profesiones, forma incipiente del intervencionismo de Estado que vino en seguida.

Ya es hora de que lleguemos a la enmienda de 1936, la que, al decir del Presidente López Pumarejo rompió varias vértebras de la constitución de 1886, aprobada por Congreso ordinario homogéneo liberal por razón de la abstención conservadora dispuesta para las elecciones pertinentes.

De dicho congreso expresó en su momento el ilustre exministro conservador Abel Carbonel: "... Fue la dicha Asamblea campo de escaramuzas entre dos grupos que, por razones de táctica frente al adversario tradicional, eludían la ruptura ostensible; y soslayaban las disparidades, cuando era posible soslayarlas. Pero nunca renunciaron a sus íntimos propósitos; el uno anhelaba poner sello moscovita a la obra; y el otro, dosificar la revolución, de suerte que respetara algunos vestigios del liberalismo y les permitiera a los del grupo seguir llamándose liberales en el sentido más lato del vocablo..." (11).

Viva controversia suscitó el artículo décimo del Acto Legislativo, atinente a la función social de la propiedad, de estirpe Dugutiana; apoyada la crítica en concepto de los teólogos, sugirió la soviétización de que habló el doctor Carbonel. Lo mismo, lo concerniente a los modernos conceptos de utilidad pública e interés social, que se reputaron como apertura del colectivismo, y que el Ministro Darío Echandía, alma de la reforma, explicó: "La utilidad pública constituye un beneficio para el pueblo; el interés social un beneficio que puede ser para determinada clase" (12).

Combatido fue así mismo el contenido de la norma que autoriza al legislador para decretar expropiaciones mediante indemnización previa, y por razones de equidad, sin indemnización. El doctor Carbonel, al respecto escribió en sus reparos al estatuto de 1936: "Nada hay más complejo que los elementos de la equidad; nada menos concreto y asible, pues su apreciación depende, no solo del juicio, sino también de la emotividad. Carbonel apela a Escriche, para discutir su significado. (13).

Honda discusión produjo también el artículo 11 del Acto Legislativo, referido a la intervención del Estado por medio de leyes en la explotación de industrias o empresas públicas o privadas con el fin de racionalizar la

producción y dar al trabajador la justa protección a que tiene derecho. El mismo Carbonel escribió: "... El intervencionismo supone al Estado provisto de tal acierto que nunca se equivoque, y en consecuencia, le otorga poderes omnímodos. Pero el Estado, en cuanto opera, se confunde con la persona o las personas que le sirven de órganos. Ni siquiera el Congreso, sino su mayoría; y más que ésta, los del pequeño grupo que la dirige, vienen a ser, en la práctica, quienes ejercen la potestad arbitraria que, en teoría, se concede al Estado". (14).

Me valgo de la síntesis del doctor Tulio Enrique Tascón, reproducida por el doctor Benjamín Ardila Duarte respecto del acto legislativo de 1936, para ilustrar a esta audiencia en la esencia de la reforma:

"LÍMITES.— Incluyó dentro de los límites de la República el Archipiélago de San Andrés y Providencia y demás Islas que le pertenecen a Colombia en los mares limítrofes, por cuanto la constitución solo demarcaba el territorio continental.

INTENDENCIAS Y COMISARIAS.— Contempló esta división, pues no la traían ni la constitución de 1886 ni sus enmiendas.

NACIONALIDAD.— Asimiló a colombianos de nacimiento a los hijos de padre o madre que hayan nacido en tierra extranjera y luego se domiciliaren en la República.

IGUALDAD JURIDICA.— Dispuso que los extranjeros disfrutaran de los mismos derechos que los colombianos, salvo los derechos políticos.

PROPIEDAD.— Garantiza la propiedad privada y dijo que es una función social que implica obligaciones.

INTERVENCIÓN DEL ESTADO.— Dispuso que éste puede intervenir por medio de leyes en la explotación de las industrias y empresas públicas y privadas, con el fin de racionalizar la producción, distribución y consumo de las riquezas, o de dar al trabajador la justa protección a que tiene derecho.

LIBERTAD DE CONCIENCIA.— Garantizó la libertad de cultos y derogó todas las disposiciones de 1886 referentes a las relaciones entre la Iglesia y el Estado, para remitir esta materia a los convenios que se celebren con la Santa Sede.

INSTRUCCIÓN PÚBLICA.— Se garantiza la libertad de enseñanza aunque bajo la inspección del Estado, y se dispuso la instrucción primaria obligatoria en el grado que determine la Ley.

LEGISLACIÓN SOCIAL.— Se dispuso que la asistencia pública fuera función del Estado para prestarla a quienes estén físicamente incapacitados para trabajar; que el trabajo es una obligación social y gozará de la especial protección del Estado, que se garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos y que las leyes podrán establecer el patrimonio familiar inalienable e inembargable". (15).

La transformación institucional de 1936 interpretó el programa liberal de 1935 en sus puntos esenciales, con el acento que dio a su evolución el Presidente López Pumarejo. De gran alcance fue, ciertamente, el mandato entonces revolucionario del carácter de la propiedad, que de dominio absoluto pasó a ser una función social. El concepto de los de-

11. Pedro Juan Navarro, Constitución Política de la República de Colombia Pág. 8

12. Ib. Pág. 13

13. Ib. Pág. 13

14. Ib. Pág. 14

15. Benjamín Ardila Duarte, Temas Constitucionales Pág. 92

rechos dimana de la sociedad; del hecho de estar asociado el hombre con sus semejantes emerge el papel del Estado para garantizar los deberes sociales y los derechos y garantías que requiere la preservación de la comunidad. Del acervo de ideas que López movilizó, destaco las siguientes que, son pensamiento reformador encaminado a obtener participación del pueblo para que las transformaciones sociales puedan avanzar y consolidarse. Son palabras de uno de sus mensajes al Congreso: (16) "Las grandes culturas sociales no son aquellas que producen un grupo de hombres ilustrados y se agotan luego, extenuadas por el esfuerzo. Son aquellas en que la masa cobra todo su valor, ejerce sus derechos, entiende sus deberes y discute sus problemas. Aún concediendo que, como lo aseguran los conservadores, la constitución de 1886 fue perfecta, como producto de los más fértiles ingenios de la época, yo preferiría un Estatuto menos sabio y un pueblo mejor preparado por sus mandatarios para conocer, apreciar y hacer respetar sus derechos. Los gobiernos de laboratorio suelen idear grandes cosas y aún realizar algunas utopías. Pero cuánto más grato es que cosas sencillas y modestas reciban la aprobación del pueblo porque lleguen hasta él con nitidez y porque tenga educada la conciencia para entenderlas. Un grupo de sabios elaborando la felicidad de una República entre el silencio y la incompreensión, no dará jamás los resultados sorprendentes de un gobierno que pueda interesar a los gobernados en las empresas que acometa, por más que muchas de ellas se pierdan en el tumulto o se desfiguren en la controversia de los hombres libres".

Preocupaba a López que fuera Colombia "un país sin chimeneas". La obra social y económica que se desprendió de los cambios institucionales y de la acción audaz del Gobierno, convirtió a los campesinos, obreros y gentes de estratos medios en consumidores, lo cual dio base para el surgimiento de la industria y del comercio con la consecuencia magnífica de efectos variados. Luis Ospina Vásquez, pondera las nuevas condiciones creadas cuando afirma que "montar una fábrica era ya un negocio, no una aventura. Un negocio que dependía de la continuidad de cierta política económica". (17)

Realizó López un gobierno de partido, explicado por su afortunado intérprete Alberto Lleras Camargo en estas palabras: "El gobierno de partido arranca del principio de que en la asociación de los pueblos es muy difícil percibir cuáles son los intereses comunes a todos los asociados. Esos intereses se despliegan pugnazmente ante el poder público, y tratar de realizarlos todos sería imposible. El pueblo escoge entonces entre las diversas orientaciones y caminos que le ofrecen las colectividades políticas, y cuando una triunfa constituye un gobierno que procede a realizar el programa en el que está definido el criterio de esa agrupación sobre lo que más conviene a la comunidad".

Otra reforma más se cumplió durante la administración López, a saber: La número 36 respecto de reunión de las Cámaras en sesiones ordinarias y extraordinarias.

La 37 fue aprobada en la administración Santos, en septiembre de 1940

para crear la jurisdicción especial del trabajo, al igual que la 38 sobre base de población para elegir representantes.

La 39, durante la segunda administración López Pumarejo, para autorizar la erección del departamento del Chocó.

Muy importante fue la número 40, en el año de 1945, sancionada por el mismo López Pumarejo, que introdujo reformas en las siguientes materias: Estableció el Distrito Especial de Bogotá, dio normas sobre creación de Departamentos y respecto de los llamados Territorios Nacionales. También fortaleció las garantías ciudadanas, creó las comisiones permanentes del Congreso con funciones constitucionales, se ocupó de la tramitación de leyes y de casos de urgencia señalados por el ejecutivo, eliminó círculos electorales provinciales para elección de diputados. Fijó requisitos para la elección de congresistas, facultades presidenciales, reglamentación de Ministerios, del Consejo de Estado, del Ministerio Público y Tribunales de Justicia; trató de las Fuerzas Armadas, de elección popular de los Senadores, facultades de los Gobernadores, del Presupuesto Nacional, de vigilancia de la administración y de reforma de la Constitución.

Fue amplia esta enmienda pero no contempló temas de aguda controversia, por lo cual resultó fácil el consenso entre los partidos.

La número 41 fue sancionada por el Presidente Mariano Ospina Pérez, y trata de base para elegir Diputados. La siguiente, número 42 también tuvo sanción del mismo mandatario sobre requisitos para la alta magistratura judicial.

En medio de honda turbulencia pública, el 9 de diciembre de 1952 se dictó el acto legislativo número 1, para convocar una Asamblea Nacional Constituyente destinada a realizar una reforma especial de la carta, y enumeró la composición de dicho cuerpo con sentido gremial, principalmente. La Asamblea se reunió y expidió seis actos Legislativos, así:

El 18 de junio, para declarar vacante el cargo de Presidente que ejercía el doctor Laureano Gómez, (quien había convocado dicha Asamblea), y declarar legítimo el título de Presidente del General Gustavo Rojas Pinilla, quien cinco días antes había depuesto al mismo doctor Gómez. Fue sancionado por el Presidente de la Asamblea, doctor Mariano Ospina Pérez.

El 30 de julio de 1954, para ampliar la composición de la Asamblea con voceros de los partidos tradicionales, de la Iglesia Católica, de las Fuerzas Armadas y disponer que el 3 de agosto siguiente se hiciera la elección de Presidente de la República, así mismo sancionado por el doctor Mariano Ospina Pérez en calidad de Presidente de la Asamblea.

El 20 de agosto de 1954, para disponer que la referida Asamblea asumiera las funciones del Congreso, se dividiera en comisiones, y para crear Consejos Administrativos Departamentales y Municipales en sustitución de las Asambleas Seccionales y de los Concejos Municipales.

El 25 de agosto del mismo año, 1954, dictó nuevo acto legislativo para eliminar la restricción del derecho de voto que antes la carta reservaba a los varones. La sanción la impartió el Teniente General Gustavo Rojas Pinilla.

En fecha de 21 de agosto de 1954, ante la negativa de Diputados liberales para posesionarse de sus investiduras en la Asamblea Nacional, se

16. Gerardo Molina, Las Ideas Liberales en Colombia Tomo III Pág. 37  
17. Luis Ospina Vásquez, "Industria y Protección en Colombia" Pág. 419.

dictó nuevo acto para resolver que las vacantes podía llenarlas el Presidente de la República. La sanción la impartió el Presidente de la referida Asamblea, doctor Mariano Ospina Pérez.

El día 27 de agosto, también de 1954, produjo otro acto legislativo para crear establecimientos públicos dotados de personería jurídica, y autorizó a los departamentos y municipios para hacerlo en sus esferas pertinentes. La sanción correspondió al General Rojas. Y el día 7 de septiembre, nuevo acto, para prohibir en Colombia la actividad del comunismo internacional, defiriendo a la ley la reglamentación respectiva, de igual manera sancionada por el General Rojas.

En la enumeración cronológica de las enmiendas constitucionales, está la establecida por plebiscito de 1° de diciembre de 1957, que aprobó un decreto indivisible de la Junta Militar de Gobierno que asumió el poder al retiro de Rojas Pinilla, éste también, como en el caso de Reyes, reelegido por la Asamblea y separado apenas comenzado el período prorrogado. En el acto plebiscitario, por elevada votación de liberales y conservadores se ratificaron las reformas de la Carta del año de 1936, quedando así cancelada por el conservatismo la vehemente crítica a sus disposiciones de cambio institucional, controvertido antes, pero entonces ya incorporado a la vida nacional con resultados positivos y satisfactorios. Se estatuyó la igualdad de derechos políticos para mujeres y varones, la paridad política de los partidos tradicionales en los cuerpos colegiados, el sistema de dos terceras partes para votar en ellos, la paridad en el gabinete ministerial y en la administración, la paridad en la magistratura y la condición vitalicia de los Magistrados de la Corte y del Consejo de Estado, que se adicionó mediante decreto legislativo de la Junta Militar el 9 de Octubre para que formara parte del texto plebiscitario.

Establecido el sistema del Frente Nacional e inaugurada la administración Lleras Camargo, debía atemperarse el espíritu de partido que implicaba permanentemente acuerdos en lo atañadero a la evolución institucional. Se propició la congelación de la acción política partidista en la disputa electoral para elegir el Presidente de la República. Fue así como el Congreso aprobó el acto legislativo N° 1 de 15 de septiembre de 1959, que consagró la alternación en la Presidencia de la República entre los partidos liberal y conservador, durante los tres períodos siguientes al desempeño de Lleras Camargo, y que completa cincuenta enmiendas a la Carta.

Del mismo año es la número 51 destinada a autorizar la erección del Departamento del Meta, sancionada como la anterior por el Presidente Alberto Lleras.

La número 52 se refirió a la autorización de que existan divisiones dentro de los Departamentos para arreglar el servicio público, que sancionó Lleras Camargo, lo mismo que la número 53 referida a la base para elegir miembros del Congreso.

La enmienda número 54 consagró la reunión del Congreso cuando se declare el estado de sitio, a efecto de que ejerza el control político de las facultades que otorga el procedimiento de excepción.

Viene la número 55 sancionada por el Presidente Guillermo León Valencia, para autorizar la erección del Departamento de la Guajira.

Muy importante fue la reforma número 56 de 1968, que reunió los proyectos del Gobierno de coalición que presidió el doctor Carlos Lleras

Restrepo y del MRL que tuvo el honor de presentar y que elaboró el entonces jefe de la agrupación, después, Presidente, Alfonso López Michelsen. Fueron ponentes Darío Echandía inicialmente, y luego Carlos Restrepo Piedrahita. Al artículo 3° de la Carta agregó lo concerniente al espacio aéreo nacional y plataforma continental; al artículo 5° concerniente a creación de Departamentos agregó el requisito del concepto favorable del gobierno nacional, y de la determinación de la deuda a cargo de la nueva entidad si antes ha sido contraída por la entidad disminuida con la segregación; al artículo 28 precisó el recurso del "habeas corpus"; al artículo 32 sobre intervención del Estado, le introdujo la nueva figura jurídica de dirección general de la economía por el Estado, fundamento de amplias facultades para los nuevos gobiernos en la finalidad de crear talentosamente las deseables circunstancias que la justicia social y la crisis de crecimiento requieren, en mira de mantener la armonía comunitaria dentro del progreso indispensable de la Nación.

Desde la misma reforma data el establecimiento de la planeación en estirpe constitucional, la supresión de la iniciativa de gasto en las corporaciones públicas para que tal planeación pueda funcionar. Trató así mismo de la eliminación de las dos terceras partes para votaciones en las corporaciones, a excepción de las leyes de carácter electoral que requerirán esas dos terceras partes, como medio de asegurar amplios acuerdos cuando de tal materia se conozca.

Estableció también la representación de las minorías en las mesas directivas de las corporaciones, se ocupó del procedimiento para la objeción presidencial de las leyes, de los requisitos para recibir investidura de Senador, igualó los períodos de Senadores y Representantes en cuatro años, eliminó los llamados feudos podridos resultantes de no aplicar el cuociente cuando se trataba de elegir solamente dos individuos a las corporaciones, creó la declaración de emergencia económica, la participación adecuada y equitativa para el partido que siga en votos al que gane la elección presidencial, trató de facultades del Presidente respecto del Congreso, de los Gobernadores respecto de las Asambleas, sobre facultades de los Consejos, señaló los proyectos cuya tramitación en las corporaciones requiere iniciativa del Gobierno, señaló facultades de la Corte en su misión de guardar la Constitución, entre otras materias, lo cual, sin duda, conformó una enmienda a fondo de la carta política. Fue sancionado este acto por el Presidente Carlos Lleras Restrepo.

La reforma número 57 se aprobó el 18 de diciembre de 1975, sancionada por el Presidente Alfonso López Michelsen, destinada a extender la ciudadanía a los 18 años de edad, y a disponer por elección popular la escogencia de los consejeros intendenciales.

La enmienda 58 fue sancionada también por el Presidente López Michelsen, y concierne a las funciones del Senado, a las del Designado para ejercer la Presidencia; estableció las funciones del Ministro Delegatario cuando el Presidente se ausente en ejercicio de sus propias funciones, Ministro que debe ser de igual filiación política a la del Presidente y asumirá en el orden de precedencia legal.

La número 59 igualmente inspirada por la administración López Michelsen, fue declarada inexecutable por la Corte Suprema de Justicia, y estaba destinada a convocar una Asamblea Constitucional para introducir

las reformas que el mismo acto legislativo indicó. La Corte, para ello, varió su sólida doctrina tradicional según la cual no hay reformas a la Constitución insconstitucionales, puesto que se trata de un nuevo ordenamiento; esta nueva orientación del máximo tribunal podría llegar a la irreformabilidad de la Carta por medios pacíficos y legales, situación de evidentes riesgos para la paz pública. Sin embargo, la Corte sentenció aduciendo que los actos legislativos son inexequibles cuando adolecen de vicios de trámite.

Igual decisión adoptó la Corte respecto del acto legislativo número 1 de 1979 sancionado por el Presidente Julio César Turbay que habría sido la enmienda número 60, acto que determinó muy necesarias reformas a la Carta en materias ampliamente discutidas.

Durante la administración Betancur y con sanción suya se dictó el acto legislativo sobre elección popular de alcaldes, de cuya conveniencia está convencido el país, que por razón de las dos anulaciones antes referidas, queda señalado con el número 59. La escogencia popular de los alcaldes rigió durante el siglo pasado hasta la expedición de la Carta del 86, y la práctica se observó desde el régimen de las constituciones de provincia existentes en la mitad de la anterior centuria.

Ha sido proceloso el itinerario seguido por el Estado colombiano en su vida político-administrativa en prosecución de su estabilidad y de la realización de sus fines, para que la vida nacional transcurra normalmente y ese mismo Estado sea un procedimiento técnico, jurídico y político para alcanzar el bienestar de los asociados. En el choque de los antagonismos hemos registrado momentos de honda confusión, pero el talento de la dirigencia política halló siempre en su sabiduría y patriotismo los senderos adecuados para restablecer la concordia, y para obrar en el mejor servicio del pueblo.

En esta reunión, estamos conmemorando uno de esos esfuerzos, la expedición de la carta política de 1886, que convirtió en ordenamiento jurídico las ideas de Rafael Núñez expresadas durante varios años como un empeño de regeneración que consideraba él de carácter fundamental, contrapuesta a lo que juzgaba catástrofe. Le asistieron varios combatientes de la lucha política que con él se identificaron, y entre ellos mencionamos constantemente a don Miguel Antonio Caro, hombre controvertido como Núñez, adalid religioso y empujado político de la derecha colombiana, de muy alta significación. Sí, ciertamente Núñez combatió la federación como sistema político, y advirtió constantemente de los riesgos de anarquía que implicaba. Dividido el liberalismo radical, se erigió como cabeza de la fracción independiente y con insistencia invariable propugnó por la reforma. Refiriéndose a la situación existente, el 24 de diciembre de 1883 escribió: "... Al propio tiempo que las comunidades políticas se desorganizan, debilitan y arruinan por efecto de sus peculiares errores, las comunidades rivales cobran razón de vida de esa descomposición profunda, a la manera que de las deshechas materias vegetales surge una fresca y vigorosa sabia destinada a producir nueva y lozana generación de árboles, flores y frutos. El triunfo de los partidos se debe, pues, más a las faltas cometidas por el partido contrario, que a sus intrínsecos méritos. La reacción puede ser muy lenta, pero es infalible, porque procede del poderoso instinto de conservación de los pueblos. Alguien lo ha dicho: "el

molino de la providencia muele despacio pero muele siempre...".

Sí. Molió Núñez sus ideas con persistencia, esperó el momento propicio y no vaciló en buscar y aceptar el apoyo de sus contrarios para avanzar en el camino de regenerador, denominación que conserva para él la historia.

El "filósofo del Cabrero" se le llamó frecuentemente. Sorprende que un escéptico, que lo fue, pudiera tener la idea fija, el empeño tozudo de dar al Estado la forma por la cual luchó con fe de largos años. El mismo escéptico que espigando en poesía, en su poema "Que sais—je?", había escrito:

"Ignoro si mejor es el verano  
De la existencia que el invierno cano,  
Ser titán o pigmeo, hombre o mujer;  
Si es mejor ser humilde que irascible;  
Si es mejor ser sensible que insensible;  
Crear que no creer.

No sé si lo que llaman heroísmo  
Es virtud, embriaguez o fanatismo,  
Odio, ambición, delirio, saciedad...  
En la noche que forman las pasiones,  
No alcanzo de mis propias emociones  
A saber la verdad.

No sé lo que deseo, lo que busco;

A veces con la luz misma me ofusco;  
A veces en tinieblas veo mejor;  
A veces el reposo me fatiga;

Cuando me muevo, a veces se mitiga

De mi sangre el hervor". (21)

Nuestra Universidad, que consagra aulas al cultivo del Derecho, quiere en estos actos conmemorativos destacar la expedición de la Constitución del 86, como esfuerzo que fue para normalizar la vida nacional y ventilar con arreglo a ordenamientos jurídicos los antagonismos de la sociedad colombiana. Episodios diversos dificultaron su vigencia, como ya dejé explicado antes. No obramos movidos de fetichismo jurídico, sino de racional convicción si decimos que el estatuto del 86 ha sido columna vertebral de la unidad nacional, y las enmiendas que la han actualizado han sido instrumentos para que bajo diferentes gobiernos de variada condición política, tengamos el orgullo, el mérito y la satisfacción de haber luchado todos para que podamos vivir bajo el estado de derecho.