



# Laureano Gómez Castro y su proyecto de reforma constitucional (1951-1953)

Diego Nicolás Pardo Motta



Opera Prima  
Facultad de Jurisprudencia



**UR**



LAUREANO GÓMEZ CASTRO

---

y su proyecto de reforma constitucional

(1951-1953)



LAUREANO GÓMEZ CASTRO

y su proyecto de reforma  
constitucional

(1951-1953)

---

DIEGO NICOLÁS PARDO MOTTA

Director

Dr. Miguel Alejandro Malagón Pinzón

Abogado



Colección Opera Prima

© 2008 Editorial Universidad del Rosario  
© 2008 Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario,  
Facultad de Jurisprudencia  
© 2008 Diego Nicolás Pardo Motta

ISBN: 978-958-8378-85-5

Primera edición: Bogotá D.C., diciembre de 2008  
Coordinación editorial: Editorial Universidad del Rosario  
Corrección de estilo: Andrés Cote  
Diseño de cubierta: Antonio Alarcón  
Diagramación: Margoth C. de Olivos  
Impresión: Javegraf  
Editorial Universidad del Rosario  
Carrera 7 N° 13-41, oficina 501 • Teléfono 297 02 00 Ext.: 7724  
Correo electrónico: editorial@urosario.edu.co

Todos los derechos reservados. Esta obra no puede ser reproducida  
sin el permiso previo por escrito de la  
Editorial Universidad del Rosario

---

PARDO MOTTA, Diego Nicolás  
Laureano Gómez Castro y su proyecto de reforma constitucional (1951-1953) / Diego  
Nicolás Pardo Motta; director Miguel Alejandro Malagón Pinzón. — Facultad de  
Jurisprudencia. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2008.  
188 p. — (Colección Ópera Prima).

ISBN: 978-958-8378-85-5

Derecho constitucional – Colombia / Reforma constitucional – Colombia / Colombia –  
Política y gobierno / Colombia – Presidentes / Colombia – Ciencia política – Siglo XX /  
I. Título / II. Serie.

342.03861 SCDD 20

---

Impreso y hecho en Colombia  
*Printed and made in Colombia*

# Contenido

Agradecimientos .....	10
-----------------------	----

Introducción .....	11
--------------------	----

## Primera parte

1.1. Contexto histórico .....	15
1.1.1. Situación política .....	15
1.1.2. Situación económica.....	29
1.1.3. Situación social .....	35
1.2. Las ideas de derecha y Laureano Gómez .....	38

## Segunda parte

2.1. Contenido del proyecto .....	64
2.1.1. Derechos civiles y políticos: nuevos derechos y nuevas restricciones .....	70
2.1.1.1. Relaciones Iglesia - Estado: retroceso en relación con la reforma de 1936.....	71
2.1.1.2. Los demás derechos.....	76
2.1.1.3. El nuevo título.....	84
2.1.2. Ejecutivo.....	90
2.1.3. Legislativo .....	112
2.1.4. Judicial .....	136
2.1.4.1. Consejo de Estado .....	138

2.1.4.2. Corte Suprema de Justicia y reglas para la administración de justicia .....	146
2.1.5. Organismos de control y Ministerio Público.	151
2.1.6. Consejo Económico Nacional .....	161
2.1.7. Régimen electoral .....	165
Reflexiones finales.....	173
Bibliografía .....	176
Anexo A. Tabla de las sesiones de la Comisión de Estudios Constitucionales .....	180

A Dios nuestro hacedor; a mis amados padres; a la familia que encontré en el P. Martín Alonso Pongutá Hurtado S.D.B., en el P. Martín Mendoza Criales S.D.B., al Colegio Agustini-ano Norte; a mi Universidad que me enseñó a través de mis docentes cómo debo y cómo no debo ser, a los amigos que me acompañaron a lo largo de mi vida universitaria dentro del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.

## Agradecimientos

Al Dr. Miguel Alejandro Malagón Pinzón, mi director de trabajo de grado, por su gran colaboración y afecto docente a lo largo de mi carrera y en la realización de este escrito.

Al Dr. Luis Enrique Nieto Arango, segundo calificador, por su tiempo, sus orientaciones y por su paternal ejercicio de la docencia universitaria.

Al Dr. Juan Camilo Valbuena Espinosa, por sus valiosas orientaciones para la realización de la sección 1.2. del presente trabajo. Igualmente por transmitirme sus enseñanzas y su confianza por medio de la gran oportunidad que me dio de ser su monitor.

Al Dr. Carlos Hernando Escobar Uribe, por sus orientaciones para la realización de este trabajo y por su cátedra de Filosofía del Derecho.

Al Dr. Mauricio Eligio Beltrán Cristancho por su conciencia por el buen ejercicio de la pedagogía del derecho y por sus valiosas orientaciones.

A los profesores Manuel Fernando Quinche Ramírez, Luis Carlos Sáchica Aponte, Germán Villegas González, Camilo Gutiérrez Jaramillo y Álvaro Pablo Ortiz Rodríguez por su inmensa colaboración y por sus enseñanzas.

## Introducción

Por primera vez se realiza un análisis medianamente completo del proyecto de reforma constitucional impulsado por el presidente Laureano Gómez durante su período de gobierno. Luego de conocer algunos artículos y referencias cortas se hizo evidente la necesidad de aportar al estado del arte un trabajo más completo, que se propusiera abordar una administración tan controvertida como la de Gómez desde el punto de vista de su proyecto de enmienda de la Constitución de 1886. En ese sentido, la importancia de este escrito no sólo radica en su novedad, sino en las mismas características históricas e ideológicas del periodo de tiempo que abarca, sobre todo en cuanto a sus antecedentes. Estos muestran un febril clima político y social, en medio de una lucha abrumadora por la imposición de las ideas, incluso con el recurso a la violencia verbal y armada.

La época anterior a la reunión de la Comisión de Estudios Constitucionales tiene una enorme importancia para poder analizar el periodo de reuniones de los reformadores. Ese periodo, afortunadamente, ha sido ampliamente analizado por los historiadores, quienes han propuesto diferentes puntos de vista para catalogar a esa peculiar etapa de la historia local. De otro lado, respecto de la reforma en sí, se parte de pequeños artículos de revista, apartes de libros y referencias

someras al proyecto, pero se contó desde el principio con las actas de las reuniones de los comisionados. De esa manera se pudo completar unos buenos antecedentes teóricos a los que se unieron a propósito los comentarios y producciones académicas en torno a las ideas de Laureano Gómez, como impulsor del proyecto.

Armado el anterior mapa, los objetivos del presente trabajo son los siguientes: en primer lugar, reconocer la importancia de la historia de Colombia desde el regreso del Partido Conservador al poder, tras ganar las elecciones de 1945. Ello por cuanto permite ver no sólo la situación política, económica y social del país en ese momento, sino porque permite conocer los antecedentes del proyecto de reforma de 1951-1953. Unido a ese propósito, el segundo objetivo es comprender las discusiones ideológicas que enfrentaban a la mentalidad de Laureano Gómez, como director del Partido Conservador, presidente de la República y gestor de la reforma, con el resto de Colombia. En tercer lugar, se busca analizar el proyecto de reforma constitucional como una respuesta a ese pensamiento del ingeniero conservador, unido al de sus obedientes comisionados. En ese orden de ideas, el estudio de los resultados de la Comisión no radica simplemente en una descripción de unas instituciones de derecho constitucional.

Enunciados los objetivos, se puede ver claramente que el alcance de este trabajo es un claro resultado de un análisis ideológico. Por ello, desde un principio se ven excluidas de este estudio las reformas a la nacionalidad de las personas naturales y, de manera parcial, al régimen departamental y

municipal, a la hacienda pública y a la fuerza pública. La razón es que las enmiendas a estos aspectos de la Constitución responden a otro tipo de motivos que no expresan del todo las implicaciones ideológicas que se quiere rescatar. Aun así, se reconoce que ello puede constituir una limitación; pero se insiste en que el enfoque de este texto no es abordar el tema a partir de una interpretación técnica de la Constitución.

La metodología empleada fue bastante sencilla, en la medida en que la investigación fue prácticamente bibliográfica. De esa manera, se analizó cuidadosamente el material que se encontró y se confrontó adecuadamente, de acuerdo con los objetivos trazados. Bajo esos parámetros, este aporte permite comprender que Gómez se lanzó a una lucha para llevar de nuevo al conservatismo al poder, pero con el fin no sólo de llegar él mismo a la presidencia, sino también de irradiar ese pensamiento que quiso imponer a toda costa, al considerar que sus adversarios estaban en total error. En ese sentido, la manera de curar los errores y conducir a Colombia por los caminos de un verdadero progreso era llegar a la primera magistratura del Estado y constituir una nueva hegemonía. Esta debía ser sellada con las improntas de una reforma constitucional que fundara una *Ciudad de Dios* a la medida del pensamiento de Laureano.

## Primera parte

No debe ser discutida la necesidad de elaborar un contexto histórico y un contexto ideológico para enmarcar adecuadamente el proyecto de reforma constitucional que será analizado en el presente texto. Por ello se evocarán los acontecimientos más relevantes de la historia política, social y económica de Colombia en la época en que se reunió la Comisión de Estudios Constitucionales. Sin embargo, el recuento no se restringirá a los años de 1951-1953, toda vez que el análisis de los años anteriores cobra una total relevancia para comprender el origen y desarrollo del proyecto reformista de la Constitución de 1886.

Analizar la personalidad de Laureano Gómez, no sólo a partir del contexto histórico, sino a partir de una pequeña radiografía ideológica, también tiene una decisiva relevancia para los propósitos de este trabajo por cuanto no se quiere realizar un análisis jurídico ceñido a una interpretación exegética de las normas que se pretendía reformar. Más bien, se quiere concebir que en el proyecto intervinieron los sucesos de la historia y las ideas de las personas que en él se involucraron. Las ideas de Gómez desde un principio inspiraron al proyecto, y además fueron las protagonistas del conservatismo colombiano por

muchas décadas. Deben analizarse para lograr establecer un aparato de comprensión tan amplio como la ciencia social del derecho lo requiere, sobre todo si se quiere definir la ley como la expresión de la voluntad de quien la redacta.

### **1.1. Contexto histórico**

No es suficiente estudiar lo que acaecía en los años en los cuales el proyecto constitucional de Gómez entró en discusión. Es necesario comprender que los sucesos políticos, económicos y sociales que transcurrieron desde 1945 influyeron enormemente en dicho proyecto, aunque la Asamblea Constituyente empezó a sesionar varios años después. Lo anterior debe armonizarse con el análisis de la batalla política que Laureano lideró para acabar con el gobierno de Alfonso López Pumarejo, ya que dicha situación fue uno de los principales antecedentes de la violencia que rodeó la época del gobierno del ingeniero conservador.

#### ***1.1.1. Situación política***

Cuando Alfonso López Pumarejo se vio obligado a renunciar, Alberto Lleras Camargo quedó encargado de terminar su cuatrienio. En ese año, Laureano Gómez se dedicó a diseñar la estrategia para el regreso al poder de su partido, después de dieciséis años de gobiernos liberales. La clave del plan consistió en nombrar candidato a Mariano Ospina Pérez, ya que así mantendría la división liberal. De otro lado, la primigenia docilidad del ingeniero antioqueño permitió que

Gómez preparara el terreno para su propia futura elección como presidente de la República.<sup>1</sup>

La división liberal para las elecciones de 1946 estaba entre el médico Gabriel Turbay y el abogado Jorge Eliécer Gaitán. La campaña política por la presidencia fue muestra de total enemistad y falta de unidad de partido, incluso a partir de las directivas. La situación era tan crítica que Jorge Eliécer Gaitán, valiéndose de sus propios rasgos autóctonos, varias veces arremetió contra su copartidario llamándolo advenedizo por ser descendiente de turcos.<sup>2</sup>

A pesar de los discursos de Laureano, en los que sostenía que el Liberal era un partido minoritario, los conservadores sabían que sólo con la infantil pelea de sus contradictores podían llegar a la presidencia. Nada pudo reunir a los liberales, ambos candidatos estaban completamente seguros de su victoria y los dirigentes del partido no hicieron mayor esfuerzo para que alguno de los dos cediera. Así que el 5 de mayo de 1946 Ospina triunfó; lógicamente, la suma de los votos obtenidos por Gaitán y por Turbay hubiese sido suficiente para ganar las elecciones.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Iriarte Núñez, Alfredo, *Muertes legendarias*, Bogotá: Intermedio, 2003, pp. 197-211.

<sup>2</sup> Aunque en realidad eran de ascendencia libanesa, en Colombia se les llamaba turcos debido a que antes de ser un Estado independiente, el Líbano perteneció a Turquía. Iriarte Núñez, Alfredo, *Historias en contravía. El horrendo quinquenio (1949-1953)*, Bogotá: Intermedio, 2004, pp. 67-101. Iriarte Núñez, *Muertes legendarias*, *op. cit.*, pp. 197-211.

<sup>3</sup> Sólo que no se sabía que en ese momento se empezaba a gestar el final de la vida de Turbay, cuya salud entró en franca decadencia. Después de partir para Europa, una crisis de asma causó su fallecimiento el 17 de noviembre de 1947, cinco meses antes del asesinato de Jorge Eliécer Gaitán. *Ídem*.

Al inicio de su gobierno, Ospina decidió nombrar un gabinete que acogió a los dos partidos, pero en noviembre del mismo año, 1946, los ministros liberales renunciaron, argumentando que los conservadores, jefes de los entes públicos, habían despedido a una gran cantidad de funcionarios de su partido. Además, las huelgas de trabajadores se incrementaron escandalosamente, hasta más de quinientas. De esa manera el gobierno de Ospina se empezó a convertir en uno de los más accidentados y controvertidos de la historia nacional.

Henderson señala que si Laureano y el conservatismo le habían hecho la vida imposible al liberalismo, ahora este arremetía contra aquel al verificarse el triunfo del ingeniero Ospina.<sup>4</sup> La resistencia de los liberales empezó con disturbios en varios departamentos desde el mismo día de las elecciones; hubo quema de periódicos conservadores locales y toda clase de manifestaciones. Por su parte, el gobierno mejoró la policía por medio del ministerio de José Antonio Montalvo, quien legitimó las acciones violentas de esta institución con el argumento de que era necesario defender las instituciones democráticas presentes en la Constitución de 1886.

Para 1947 vinieron las elecciones intermedias para el Congreso, era la oportunidad de los liberales para aumentar los niveles que la oposición ya tenía en ese momento. Lógicamente, como ya se sabía, los liberales obtuvieron la mayoría de las curules; lo mismo pasó en las asambleas departamentales y en

---

<sup>4</sup> Henderson, James David, *La modernización en Colombia. Los años de Laureano Gómez (1889-1965)*, Medellín: Universidad de Antioquia, 2006, pp. 430-450.

los concejos municipales. Entonces continuaron los enfrentamientos; por ejemplo, los seguidores de Gaitán no escatimaron esfuerzos en ridiculizar cuanta acción emprendiera el gobierno de Ospina. Por su parte, Laureano afirmó insistentemente que los liberales sólo podrían acceder a los cargos de elección popular por medio de la falsificación de cédulas, como en efecto lo habían hecho —según él— en esa oportunidad.

En ese momento ya se podía observar el crecimiento de la violencia, que estaba a punto de alcanzar su punto más alto para la época. Con esa preocupación se reunieron temporalmente conservadores y liberales gaitanistas, con el fin de que el Estado interviniera con mayor eficacia. El ministro Roberto Urdaneta y el jefe único del Partido Liberal, el penalista Gaitán, intentaron una alianza, pero prevalecieron los ataques verbales propios de la lucha retórica y política.

La violencia se había apoderado de los departamentos de Boyacá y Santander, principalmente, aunque en el Valle y en Norte de Santander también existían claras manifestaciones del terror. Desde el último de los departamentos mencionados una cantidad de liberales huyó a Venezuela, país desde el cual se envió armamento a miembros de dicho partido. Los comunistas, por otro lado, propendieron por la conformación de los Comités Populares contra la Violencia Reaccionaria y los enviaron a combatir. La respuesta de Ospina fue nombrar gobernador militar a Gustavo Matamoros, quien recuperó el control usando métodos incluso crueles.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Solano Benítez, Guillermo, *50 años de vida nortesantandereana*, vol. 4, Cúcuta: Imprenta Departamental, 1960, pp. 382 y ss., citado por Henderson, *La modernización en Colombia*, op. cit., p. 448.

La situación se agravó todavía más cuando el 9 de abril de 1948 Jorge Eliécer Gaitán fue asesinado; hubo disturbios de gran magnitud en Bogotá, además de todo tipo de manifestaciones violentas en varias poblaciones del país. Ante tal dificultad se le sugirió a Ospina que dejase el poder a una junta cívico-militar y abandonase el país; sin embargo él se negó. Poco después, el gobierno rompió trato diplomático con la Unión Soviética, debido a supuestas informaciones que señalaban la participación de dicho Estado en la perpetración del crimen. El profesor Iriarte, oponiéndose a tal afirmación, a la cual calificó de maquillaje de la historia, dijo lo siguiente:

Los asesinos de Gaitán, vale decir, los que decidieron evitarle a su partido el amargo proceso de seguir perdiendo elecciones intermedias hasta el descalabro final de 1950, no pudieron elegir un momento más adecuado para el magnicidio. Se celebraba en Bogotá la IX Conferencia Panamericana en momentos en que la Guerra Fría era ya una realidad irreversible y en los Estados Unidos empezaba a cobrar fuerza la tenebrosa era del macartismo y la cacería de brujas. Era, pues, la ocasión ideal para la vil coartada. De ahí que el presidente Ospina Pérez tomó tan pronto como pudo los micrófonos de la Radiodifusora Nacional para decir a la nación adolorida y estupefacta que nos hallábamos ante un golpe de clara inspiración comunista. Pero la historia no perdona. Pese al esfuerzo tenaz de los grandes cosmetólogos e ilusionistas en la sucia tarea de escamotear verdades y emitir y echar a circular ingentes cantidades de moneda falsa, es cada vez mayor el

número de colombianos y estudiosos extranjeros que no albergan dudas respecto a que los autores intelectuales del asesinato de Gaitán estaban mucho más cerca de la Plaza de Bolívar y el Parque de Santander de Bogotá que de la Plaza Roja de Moscú.<sup>6</sup>

No es necesario recordar los crudos enfrentamientos de aquel día; pero sí lo es rememorar que la casa de Laureano y el periódico *El Siglo* fueron incendiados. Ello sucedió porque Gómez fue acusado de propiciar la caída de López Pumarejo, y de otro lado fue señalado de ser el autor intelectual del asesinato del seguro futuro presidente. Ante lo anterior decidió partir para Europa, pero sólo por un momento, mientras regresaba enérgico a iniciar su propia campaña electoral.

Para resumir el gobierno de Ospina, se puede decir que no era precisamente la persona que necesitaba Colombia para continuar con el acelerado proceso de desarrollo que propiciaron los liberales; sin embargo obtuvo algunos resultados: trajo en 1949 una misión económica encabezada por Lauchlin Currie, sucesor de John Maynard Keynes, para gestar el Plan de Desarrollo; fundó Acerías Paz del Río, el oleoducto Barranca - Puerto Berrío, la Empresa Colombiana de Petróleos, la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, el Instituto de Seguros Sociales, el Instituto Colombiano de Estudios en el Exterior, el Ministerio de Higiene y el Ministerio de Agricultura. Aumentó la explotación petrolera, incrementó la red de carreteras y construyó represas hidroeléctricas; adoptó

---

<sup>6</sup> Iriarte Núñez, *Historias en contravía*, op. cit., pp. 98-99.

medidas laborales como la dotación semestral de calzado a los operarios por parte de sus fábricas, y estableció algunas primas y el subsidio familiar.<sup>7</sup>

En medio del proceso de modernización que continuaba por aquella época se desarrollaba la violencia, que ya era incontrolable. Ninguna de las medidas represivas había funcionado, ni siquiera la de nombrar alcaldes militares, tal como lo hizo Lleras en 1945. Los “chulavitas” y los “pájaros”, se habían encargado de sembrar el terror en los campos colombianos, donde se concentraba la mayoría de los diez millones de personas que constituían la población del país. Tampoco el clima político había mejorado; de hecho, para mayo de 1949, los liberales, que habían solicitado cargos públicos a Ospina el día del “Bogotazo”, decidieron renunciar, esa fue la cuarta y última renuncia de los liberales durante aquel cuatrienio.

La situación empeoró desde el 20 de julio de 1949, con la instalación del Congreso. Aquel día ocurrieron tres cosas para resaltar: en primer lugar, los congresistas liberales no se pusieron en pie a la llegada del Presidente con sus ministros. Luego, el mensaje de bienvenida —saboteado por los gritos bipartidistas— no se leyó y el discurso de Ospina fue corto y pronunciado de afán. Finalmente, se propuso impedirle al Presidente asistir a las reuniones del Congreso, disminuirle el poder retirándole el control de la policía y del ejército, exigiéndole autorización del Congreso para nombrar ministros

---

<sup>7</sup> Plazas Vega, Luis Alfonso, *Presidentes de Colombia*, Bogotá: Panamericana, 2002, pp. 245-247.

y retirándole la facultad de nombrar alcaldes, gobernadores y otros funcionarios.

Las sesiones de los días siguientes no fueron menos tormentosas. En medio de la propuesta de la creación de una comisión encargada de estudiar la violación de los derechos civiles, Manuel José Gaitán acusó a Enrique Gómez —a quien no se le permitió defenderse— del asesinato de su hermano Jorge Eliécer. Aquel fue un momento crítico; pero todavía más lo fue el ocurrido el 8 de septiembre: Julio Salazar Ferro denunció que caciques conservadores de Boyacá, incluido Carlos del Castillo, ordenaban que se violase a niñas de once y doce años en presencia de sus padres. La respuesta del congresista consistió en acusar de asesino a Salazar, endilgándole planear la masacre de varios liberales ocurrida en Gachetá en 1939.

Ordenado un receso, los congresistas regresaron algo ebrios. En tal circunstancia, cuando del Castillo continuó sus acusaciones, el congresista Gustavo Jiménez intervino con fuertes ofensas que fueron contestadas al instante por sus interlocutores. En ese momento sacaron ambos sus pistolas y así mismo los demás congresistas, quienes empezaron a disparar a todos lados; uno de ellos fue el general Amadeo Rodríguez, quien asesinó a Gustavo Jiménez. Igualmente, Jorge Soto del Corral fue alcanzado por una bala y falleció cuatro años después debido a las complicaciones que le provocó la herida.

Durante los dos meses siguientes, los liberales declararon la abstención para las elecciones y comenzaron a idear una estrategia para hacer renunciar a Ospina, acusándolo de ser el

principal gestor de la violencia. Por virtud de esas dos situaciones, la realización de las elecciones se adelantó de junio de 1950 a 27 de noviembre de 1949. De esa manera, la campaña de Gómez se llevó a cabo sin mayor esfuerzo; pero incluso así, a su regreso de España acusaba al partido contradictor de querer implementar un régimen marxista-comunista, el mismo que según él había matado a Gaitán.<sup>8</sup>

Los hechos que la historia narra como los causantes de la clausura del Congreso ocurrieron el 8 de septiembre; pero hasta el 9 de noviembre se llevó a cabo el cierre, y con este, la declaratoria de estado de sitio para todo el país. A esa situación se opuso Echandía, defendiendo la idea de destituir a Ospina de la presidencia. Con ese fin, para el 25 de noviembre, se preparó una huelga que terminó en tragedia. No se logró evitar las elecciones y resultó ganador Gómez. En todo caso, Echandía ya se había retirado después de que el ejército le perpetró un atentado en el cual terminó asesinado su hermano Vicente.<sup>9</sup>

Para el 7 de agosto de 1950, Gómez debía empezar su gobierno y solucionar los problemas que le traía su mala imagen en los Estados Unidos. Ya para ese entonces los norteamericanos sabían de las tendencias fascistas del nuevo presidente de Colombia; sus discursos durante la guerra dejaron ver ese particular rasgo. Además eran conocidas sus acusaciones en las que señalaba a aquel Estado como

---

<sup>8</sup> Henderson, *La modernización en Colombia*, op. cit., pp. 464-474.

<sup>9</sup> Iriarte Núñez, *Historias en contravía*, op. cit., pp. 103-116.

el principal impulsor de lo que él llamó “la política de conspiración judeo-masónica”. Por tanto, desde su discurso de posesión se dedicó a elogiarlo de una manera que posteriormente se convirtió en servil hasta lo mendicante, de tal manera que envió tropas a la guerra contra Corea.<sup>10</sup>

En medio de sus ocupaciones y luchas personales, Gómez olvidó que el conflicto interno se agravaba todavía más. El terror sembrado por “pájaros” y “chulavitas”, que constituían fuerzas conservadoras, provocó que el campesinado se organizara en forma de guerrillas, a las que por oposición se llamó “liberales”. La situación dejó de ser de simple defensa y pasó a términos de bandolerismo y persecución; con respecto a ello, nos dice el profesor Marco Palacios Rozo:

Se conservan descripciones del “cuerpo del delito”: un 80% de los cadáveres correspondía a varones, incluidos niños y adolescentes; civiles inermes y no gente armada; campesinos y no ciudadanos; pobres y no ricos; quizás en su mayoría analfabetos. Aparecían baleados a quemarropa o, lo que fue más usual, acuchillados o macheteados; a veces descuartizados, degollados o incinerados, dentro o cerca de sus viviendas, cuando no flotando en los ríos. La cuota femenina de las víctimas alcanzó una quinta parte, y son excepcionales las noticias de mujeres que perpetraran directamente actos sangrientos. En cambio, fueron frecuentes las masacres infligidas a familias enteras, acompañadas de

---

<sup>10</sup> *Ibid.*, pp. 117-134.

violación de mujeres, incendio de casas, robo de ganado y café y destrucción de cosechas.<sup>11</sup>

La anterior transcripción nos permite concluir que el presidente no controló la situación; de hecho ni siquiera la tuvo en cuenta. Gómez pensaba más bien en afianzar los intereses de un partido que quería conservarse en el poder, tal como había ocurrido de 1885 a 1930. Para ello, hallándose en la primera magistratura, dedicó sus energías a un implante de autoritarismo que estaba empezando a acabar con el aparato gubernamental del Estado; allí precisamente nació su proyecto de Constitución.

El profesor Alfredo Iriarte Núñez nos dejó muy en claro su concepción sobre el triunvirato dictatorial que se instituyó en Colombia desde el 7 de agosto de 1946.<sup>12</sup> Estuvo conformado por Mariano Ospina, Laureano Gómez y su presidente encargado, Roberto Urdaneta Arbeláez. En lo que respecta al presente trabajo se estará de acuerdo con el anterior criterio, de tal forma que se le retirará el apelativo de dictadores a otros personajes que lo fueron menos, para dejárselo a los presidentes mencionados anteriormente.

Mientras el fratricidio se llevaba a cabo en los campos e incluso en las mismas ciudades, la dictadura se consolidó con

---

<sup>11</sup> Palacios Rozo, Marco, *Entre la legitimidad y la violencia: Colombia 1875-1994*, Bogotá: Norma, 1995, pp. 192.

<sup>12</sup> Esto lo evidencia en varias de sus obras Alfredo Iriarte Núñez; ver: *Bestiario tropical*, Bogotá: Intermedio, 2005, pp. 135-152; *Historias en contravía*, op. cit., y la introducción que escribe para Socarrás, Francisco, *Laureano Gómez: psicoanálisis de un resentido*, Bogotá: Oveja Negra, 1994.

la clausura del Congreso en 1949. De hecho, Laureano tomó posesión como presidente ante la Corte Suprema de Justicia, y el Congreso que instaló en 1951, así como la Comisión de Estudios Constitucionales, estaban a su total servicio. El mismo Rojas Pinilla prefirió mantener la llamada Asamblea Nacional Constituyente, para efectos de ser reelegido para el periodo 1954-1958 y luego para 1958-1962. Ello terminó de desencadenar el conflicto que condujo a su caída el 10 de mayo de 1957.

Por su parte, los liberales aumentaron su agresividad con el nuevo gobierno. La decisión de hacerle la vida imposible a Gómez estaba tomada, lo que no estaba claro era la manera exacta de buscar su derrocamiento. De todas formas, la débil salud del presidente les iba a colaborar sin tener que acudir a aquellos medios, políticos o violentos, para lograr su propósito. Con todo, como ya advertíamos, el discurso de Laureano se vio modificado hacia la conciliación, la unidad y la renovación. Por ello, la primera acción fue reaccionar contra sus palabras de posesión y posteriormente contra sus acciones de gobierno, mas, extrañamente, no contra el envío de tropas a Corea.

Se puede decir que la nueva división que enfrentaba el Partido Liberal coadyuvó a la falta de control sobre la violencia. Eduardo Santos, Carlos Lleras y Alfonso López Pumarejo no se reunieron ni siquiera para pactar la paz con los conservadores, con el fin de erradicar a los “chulavitas” y a la guerrilla. Ello motivó a López a abandonar la política en 1952. La respuesta de los conservadores fue tildar a los liberales de rebeldes contra los gobiernos legítimamente elegidos.

La situación más difícil la sufrieron los campesinos colombianos — como siempre ha sido — debido a que sus enemigos eran todos: policía, ejército y guerrilla. A lo anterior, el ministro de guerra, Roberto Urdaneta, respondió amenazando — el 20 de octubre de 1950 — a los campesinos opositores de la fuerza pública con llevarlos a una ejecución sumaria. En el mismo orden, los liberales seguían siendo acusados por Gómez de dirigir la conspiración comunista contra Colombia, de la cual era parte la violencia que sufría el país.

El 5 de noviembre de 1951 Gómez sufrió un ataque cardiaco que lo obligó a entregar el poder a Roberto Urdaneta. Pero siguió gobernando desde lejos, no sólo gracias al designado, sino también a Luis Ignacio Andrade (ministro de Gobierno), Jorge Leyva y Álvaro Gómez Hurtado. Antes de tal suceso fueron adelantadas las siguientes obras: Creación del Banco Popular, creación del Ministerio de Fomento, creación del Ministerio de Minas y Petróleos, supresión del Ministerio de Comercio e Industria, organización de Ecopetrol, iniciación de la construcción del ferrocarril del Magdalena, construcción del ferrocarril de Paz del Río como prolongación del ferrocarril del nordeste, unificación de los programas de bachillerato, incremento de las escuelas normalistas, aumento de la capacidad de la refinería de Barrancabermeja, iniciación de la construcción del oleoducto Bogotá - Puerto Salgar, iniciación de la construcción del oleoducto Puerto Berrío - Medellín, adelanto de la construcción del Hospital Militar, construcción del muelle de Tumaco,

creación del Instituto de Fomento Municipal, aumento de 3.000 kilómetros en las carreteras.<sup>13</sup>

Posteriormente, Laureano intentó reasumir el poder el 13 de junio de 1953, ante la negativa de Urdaneta de remover al general Gustavo Rojas Pinilla de la comandancia del ejército debido a que bajo sus órdenes se torturó a Felipe Echavarría sentándolo en un bloque de hielo para que confesara su supuesta participación en un plan para asesinar a Rojas. A la desaprobación de Urdaneta se unieron Lucio Pabón Núñez, Juan Uribe Holguín y Azuero. De esa manera, Laureano se marchó y casi de inmediato un grupo de soldados se tomó el palacio con la pasividad de Urdaneta, Ospina y Alzate Avendaño, quienes esperaron la llegada de Rojas. Entonces el general asumió el poder.<sup>14</sup>

Los conservadores quisieron explicar de muchas maneras el derrocamiento de Gómez. Sus más fieles seguidores atribuyeron su caída a que no estaba rodeado de las personas más cercanas a él, ya que el gabinete estaba integrado por otro tipo de conservadores. Mas lo diferente era que todos ellos eran lejanos al sectarismo y radicalismo propio del presidente. Lo cierto es que las personas de las cuales hizo uso en un determinado período le dieron la espalda en ese momento decisivo.

---

<sup>13</sup> Plazas Vega, *Presidentes de Colombia, op. cit.*, pp. 252-253.

<sup>14</sup> Forero Benavides, Abelardo, "El 13 de junio de 1953. Un día con tres presidentes: Urdaneta, Gómez y Rojas Pinilla. Antecedentes del golpe de Estado", en *Credencial Historia*, No. 6, junio de 1990.

### *1.1.2. Situación económica*

Después de haber hecho los anteriores señalamientos sobre la historia política de aquel momento, es necesario examinar un poco más de cerca el crecimiento económico que el país experimentaba, incluso en medio de la violencia. El café se había posicionado ya como el principal fruto para exportar desde Colombia, de esa manera, en la zona productora del grano se incrementaron los pequeños propietarios; el sistema decimonónico de grandes latifundios empezaba a ceder. Igualmente, la reforma agraria de López fue bastante útil para tales efectos e incluso la reforma tributaria.

La república campesina de la que hablaba López Puma-rejo carecía de los instrumentos para defender sus derechos adquiridos frente a quienes los atacaban. Estos, jurando conocimiento expreso de la ley, provocaban terrorismo jurídico a los labriegos carentes de instrucción alguna. Por esa gran razón, desde que empezó la Revolución en Marcha, fueron ideados instrumentos legales para evitar que esos campesinos perdieran sus terrenos y se vieran ensombrecidos por la más absoluta de las pobrezaas.

Un primer resultado fue la sanción de la Ley 200 de 1936, llamada Ley de Tierras: Rocha, Zuleta, Amaya, Rodríguez y Echandía fueron los artífices de esa ley, la cual “daba prioridad a la posesión material sobre la posesión escrita. La ley 200 no tuvo los resultados que se esperaban, en parte por la falta de voluntad política de gobiernos posteriores para darle a la institución de la propiedad el sentido que la reforma constitucional de 1936 le había otorgado, en clara contraposición con

las viejas normas del Código Civil decimonónico entonces, como hoy, vigente”.<sup>15</sup>

La Ley de Tierras era a largo plazo y los gobiernos siguientes no fueron muy decididos y comprometidos con la causa del campo. Pero muchas reformas agrarias se intentaron de ahí en adelante, de las cuales ninguna hasta el momento ha solucionado la posición dominante que se ejerce usualmente sobre los labriegos.<sup>16</sup> Por ello, en el ambiente de la época, los campesinos ya venían trabajando con los comunistas desde hacía tiempo, y como veníamos diciendo, el gobierno consideraba que se debía frenar el ímpetu violento que se creaba en ese momento.

De todas maneras, en ese lapso, se impidió a los latifundistas ver inmunes sus terrenos y de alguna manera se les levantó de sus sillas de jardín para que por fin trabajaran la tierra y generaran recursos para el país. Con ese propósito se crearon los jueces de tierra, quienes se dedicaron a recorrer los campos en vigilancia del cumplimiento de la ley y con el objeto de controlar a todos aquellos que quisieran aprovecharse de la lejanía de los terrenos para infringir las normas. Ello también para proteger a aquel que había poseído y trabajado la tierra *de facto*, pero que no tenía un título legítimo sobre sus dominios.

---

<sup>15</sup> Mayorga García, Fernando Humberto, “La propiedad territorial en Colombia”, en *Credencial Historia*, No. 149, mayo de 2002, p. 62.

<sup>16</sup> Tirado Mejía, Álvaro, *Aspectos políticos del primer gobierno de Alfonso López Pumarejo 1934-1938*, Bogotá: Instituto Colombiano de Cultura, 1981, pp. 158-165.

Aparte de lo descrito anteriormente, también hubo crecimiento en cuanto a nacimientos de empresas e industrias. Ya para la época del gobierno de Reyes se había dado una primera etapa después de la reconstrucción de los daños ocurridos durante la Guerra de los Mil Días. Pero para el periodo 1945-1953 hubo todavía más avances: en primer lugar, aunque los sueldos eran bajos, el desempleo era muy poco; incluso los campesinos que ya migraban a las ciudades podían conseguir trabajo en poco tiempo. En segundo lugar, paulatinamente se logró controlar a los sindicatos y el ambiente laboral mejoró; obviamente, ello aumentó la productividad de las empresas.

Por otro lado, la población se duplicó debido a que las mejoras en salud pública fueron evidentes. De hecho, la expectativa de vida creció y la mortalidad infantil descendió. La disposición urbana también se vio modificada, ya que, como decíamos, la migración a las ciudades creció bastante, de tal manera que para finales de 1950 ya estaba distribuida la población mitad en el campo y mitad en las ciudades.<sup>17</sup> Las grandes ciudades, sobre todo Bogotá, lograron entrar rápidamente en el proceso de modernización, mas el campo siguió en total atraso incluso en cuanto a lo básico.

Esa gran cantidad de cambios resultó gracias a los políticos moderados, quienes alejándose de la retórica rimbombante de aquel entonces se preocuparon más por dirigir a Colombia con base en otros discursos, como el económico.

---

<sup>17</sup> Henderson, *La modernización en Colombia*, op. cit., pp. 475-510.

A ese ánimo se unieron otras personas que empezaron por agruparse en gremios, por ejemplo la Federación Nacional de Cafeteros, La Federación Nacional de Comerciantes y la Asociación Nacional de Industriales. Ello colaboró para intentar equilibrar un poco el difícil clima político que ya explicamos anteriormente.<sup>18</sup>

Poco a poco, la participación del café en las estadísticas económicas locales fue cediendo frente a la diversificación de caminos para hacer dinero. El sistema de sustitución de importaciones fue uno de ellos: no sólo diversificó la economía colombiana sino que coadyuvó de igual manera al mejoramiento de la industria del café. Por supuesto, cayeron las importaciones, mas surgieron industrias que producían lo importado y a su vez crearon riqueza y empleo. Además fue importante el apoyo que le dio Estados Unidos a Colombia, con ese objetivo, en materia de incremento de aranceles.<sup>19</sup>

En cuanto al ámbito financiero, habíamos mencionado que dentro de las obras del gobierno de Ospina estuvo la iniciativa de traer al economista canadiense Currie. En nombre del Banco Mundial, propuso varios consejos para el manejo económico de Colombia, sin embargo provocó desconfianza dentro de los políticos. Sólo Laureano gustó de las recomendaciones del economista en torno a la infraestructura, las carreteras, la necesidad de austeridad fiscal, entre otras. Pero todos estuvieron de acuerdo con la necesidad de frenar

---

<sup>18</sup> *Ídem.*

<sup>19</sup> Palacio Roza, Marco y Safford, Frank, *Colombia: país fragmentado, sociedad dividida. Su historia*, Bogotá: Norma, 2003, pp. 450-517.

la inflación, la cual no se había podido controlar desde los años 30.

Continuando, el Decreto 756 de 1951 fue dictado por el gobierno de Gómez para fortalecer al Banco de la República, esta vez en función de que fuese Banco Central. La medida era la principal para que el país tuviera una política monetaria más estable y elaborada. Esta decisión también colaboró con el proceso de industrialización, ya que el banco podía controlar la política de financiación para este respecto. El efecto fue el deseado, mas la moneda resultó devaluada y las restricciones cambiarias fueron retiradas con el fin de promover las exportaciones; de todas formas, esa secuela también era parte de la estrategia.

Otro aparte del informe trataba de lo peligroso que era para Colombia importar productos agrícolas que podían ser producidos en los campos, mientras las tierras eran prácticamente subutilizadas. La política de sustitución de importaciones no había desarrollado bastante este tema y tampoco las condiciones sociales lo permitían, de hecho la mentalidad del campesino colombiano fue de lo que más asombró a la misión extranjera. También sorprendió la actitud de la clase alta, la cual prefería tener grandes extensiones dedicadas al levante de ganado y a la recreación.<sup>20</sup>

A pesar de los progresivos logros económicos el descontento social continuaba; aunque con ciertas modificaciones provenientes del mismo desarrollo, en esencia las causas eran las mismas. A partir de entonces tuvieron mayor significación

---

<sup>20</sup> Henderson, *La modernización en Colombia*, op. cit., pp. 488-491.

los movimientos laborales. Tanto a Ospina como a Gómez les preocupaba que los trabajadores acogieran ideas marxistas-leninistas, por ello intentaron frenar esos gérmenes comunistas por medio del bienestar social. De esa manera, los salarios subieron un 100%, la productividad laboral ascendió a un 500%, el PIB aumentaba un 25%; sin embargo, la desigualdad social y el acrecentamiento en el costo de vida no cedían.

Veíamos anteriormente que para el primer año de gobierno de Mariano Ospina la campaña huelguista alcanzó cifras inimaginables; más de quinientas huelgas en un año. Pero poco a poco esta situación empezó a ceder como consecuencia de varios factores: en primer lugar, florecieron los movimientos que promovían el sindicalismo pacífico expuesto por el Papa León XIII en su encíclica de 15 de mayo de 1891, *Rerum novarum*. En segundo lugar, la CTC, el más fuerte movimiento sindical en el momento, se vio enfrentada a varias crisis internas que la debilitaron. En respuesta a las dos situaciones expuestas nació la UTC en 1946; esta, de hecho, fue promovida por la Iglesia y por el gobierno, los cuales se aliaron para combatir el comunismo local.

La Unión de Trabajadores Colombianos tuvo asesores sacerdotes que cumplían con tareas pastorales como la celebración de la Santa Misa, confesiones, organización de retiros espirituales y consejería de todo tipo. Su creación coincidió con la bonanza económica, y la entidad acogió con amplios criterios de selección todo aquello que se alejara del comunismo. Los sindicalizados estaban generalmente satisfechos con la UTC, ya que estaban alejados de la violencia y gozaban de buenas condiciones de trabajo. Pero poco a poco el

sindicato se fue politizando hacia el Partido Conservador, de hecho sus miembros hacían parte de esa colectividad.<sup>21</sup>

Otro rasgo que veremos como determinante en el proyecto de Constitución de Gómez será el de los gremios. Estos estaban compuestos por industriales y comerciales, adinerados y por ende titulares de los mayores beneficios de la política colombiana. En teoría eran independientes de toda acción política, pero influían proponiendo diferentes cuestiones como la libertad comercial y otros intereses económicos. Igualmente fueron muy útiles en el planteamiento de intereses regionales cuando lograron apartarse de los odios políticos del momento y de los ánimos populistas.<sup>22</sup>

### *1.1.3. Situación social*

La sociedad colombiana, por su parte, empezó también a vivir ciertas modificaciones que la alejaban del romanticismo decimonónico; pero que la mantenían igual en esencia. Generalmente el colombiano suele considerarse moral, ejemplar y a la vez respetuoso y de buenas costumbres; tal despropósito producía y sigue produciendo dos cosas: en primer lugar, un culto por la autoridad — que afortunadamente se ha venido desvaneciendo —: en el pasado, el campesino y el obrero sentían profunda admiración por quien consideraban su superior, sobre todo si tenía cierta dignidad en cuanto a su cargo.<sup>23</sup> En segundo lugar, se puede reconocer la moral

---

<sup>21</sup> *Ibid.*, pp. 491-495.

<sup>22</sup> *Ibid.*, pp. 495-500.

<sup>23</sup> *Ibid.*, pp. 116-127.

victoriana, que suele confundir valores éticos con normas de cortesía promovidas por la clase alta, haciendo prevalecer las segundas.

Para 1945 y años siguientes, los medios de comunicación empezaron a transmitir información sobre otras mentalidades más pendientes de temas como la moda, la farándula, la música, el cine, etc. El advenimiento de la televisión en 1954 fue una de las causas de la renovación, con la importación de otras costumbres. Por eso, las conferencias episcopales y otros grupos tradicionales se escandalizaron al ver cómo en la década del 50 se empezaron a producir ciertos giros en el comportamiento de las personas. Sin embargo, no se puede dejar de anotar que en Colombia se seguían discutiendo como novedosos temas que eran objeto de análisis *ex post* en otras partes, y no precisamente por sus bondades, como sucedía con el fascismo.<sup>24</sup>

De otro lado, la violencia no sólo ocasionó la masiva migración de los campesinos a las ciudades, con la consecuente urbanización y expansión de las mismas; de igual manera empezó a promover la muerte de la actividad política de la sociedad. La situación estaba creando una decepción progresiva, que proliferaba rápidamente, y que llegó a su máxima expresión con el Frente Nacional. Aquella etapa de la historia local tuvo como efecto la opacidad de los partidos políticos tradicionales, hasta la expresión actual, en la cual estos se acercan a su fenecimiento definitivo.

---

<sup>24</sup> Hernández García, José Ángel, *La Guerra Civil Española y Colombia*, Bogotá: Universidad de la Sabana, 2006, pp. 31-79; Iriarte Núñez, *Historias en contravía, op. cit.*, pp. 117-134.

En medio de la duplicación demográfica del país, la educación tuvo que afrontar el reto de hacerse cargo de lo que poco a poco llegó a convertirse en casi la mitad de la población total. Pero esos logros educativos se vieron dirigidos, tal como lo había planteado la Regeneración, hacia lo privado, en detrimento de lo público. El 50% de los colegios eran públicos, pero estos enfrentaron mermas en la calidad y en las oportunidades de adquirir medios didácticos; lo mismo sucedió en cuanto a las universidades. La diferencia radicaba en que, si bien el número de universidades públicas era más reducido, estas se agrupaban dentro de las mejores del país.

En medio de este proceso de masificación de la educación, se dio de igual manera un proceso de ataque contra las costumbres que señalábamos en párrafos anteriores. El mismo campesino obediente quiso huir de la dinámica social que le correspondía; la solución planteada era salir del campo y acceder a la educación para así escalar socialmente. Aunque en el lapso de la historia que nos ocupa se empezaron a manifestar estos cambios, sólo tiempo después se masificaron enormemente.

En lo que respecta a las costumbres tradicionales, poco a poco empezaron también a cambiar de varias maneras. En primer lugar, las mujeres empezaron a ir a la universidad: aunque eran minoría, ya no eran una sola por institución. De otro lado, para la década del 50 la unión libre estaba en un 30%; claro está que no se está cuantificando el número de madres solteras, el cual siempre ha sido grande. Igualmente,

la población empezó a utilizar con más frecuencia los nuevos métodos de planeación familiar.

En cuanto a expresiones en torno a la violencia, ya la literatura colombiana empezaba a manifestarse contra ella y contra el régimen de Gómez. Jorge Zalamea, Eduardo Caballero Calderón y el mismo Gabriel García Márquez empezaron a plasmar en sus escritos sus inconformismos contra la realidad nacional de ese tiempo. Igualmente, por sus simpatías con la izquierda y con el Partido Liberal, denunciaron en sus obras la persecución que sufría esta última colectividad. Zalamea tuvo que abandonar el país, así como muchos otros opositores.<sup>25</sup>

En ese clima nace la Comisión de Estudios Constitucionales, tema que nos ocupará de ahora en adelante. Por el momento, es necesario decir que a pesar de que Gómez se dedicó más al discurso que al pensamiento político propiamente dicho, el proyecto sí estaba imbuido por algunas ideas de entonces. En ese orden, se procederá a disertar sobre la base teórica que irradia al documento objeto de nuestro análisis. Se debe anotar desde ahora que dicha base coincide perfectamente con el pensamiento del ingeniero.

## 1.2. Las ideas de derecha y Laureano Gómez

Laureano Gómez fue un político de amplia trascendencia en la historia de Colombia, sobretodo porque sintió ser la única persona indicada para transformar un pueblo de *equivocados* en un Estado ejemplar y único en el mundo.

---

<sup>25</sup> Henderson, *La modernización en Colombia*, op. cit., pp. 501-509.

Por esta razón ejerció la política con un vigor inimaginable, hasta el punto del deterioro de su salud física y de sus fuerzas anímicas. Tal labor pública puede dividirse en tres etapas: en primer lugar, desde 1909, cuando ingresó a la vida política, hasta 1930, cuando finalizó la hegemonía conservadora. En segundo lugar, de 1933 a 1946, período en el que, desde la dirección del Partido Conservador, atacó con furia a los gobiernos liberales. Dentro de esa misma temporada se encuentra el regreso del conservatismo al poder y, posteriormente, la llegada de Gómez a la presidencia en 1950. Por último, desde 1953, año de su derrocamiento, hasta 1965, año de su fallecimiento, época en la cual cambió su visión férrea y combativa para hablar de reconciliación y concordia partidista.

En desarrollo de su agresiva manera de ejercer la política, Gómez fue una de las personas que con su discurso colaboró a que la violencia de la época alcanzara una alta intensidad. Esa dura manera tomó la forma de una especie de *cruzada contra el infiel*. Este infiel era el liberalismo, principal gestor en el país de lo que Laureano llamó en sus artículos publicados en *El Siglo* la *conspiración judeo-masónica y comunista mundial*, la cual quería acabar con la moral católica. Tal lucha alcanzó una alta expresión en 1942, cuando señaló al gobierno de Eduardo Santos Montejó como el líder de la conspiración. Por su parte, los liberales llamaban a Laureano el líder de la conspiración *nazi falangista conservadora laureanista*.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Ver Williford, Thomas J., *Laureano Gómez y los masones, 1936-1942*, Bogotá: Planeta, 2005, pp. 99-116 y 180-193.

En las postrimerías de su vida, Gómez no sólo se dedicó a combatir a Rojas Pinilla hasta el punto de haber ayudado a provocar su caída, ocurrida el 10 de mayo de 1957, sino que transformó su discurso político en una plegaria por la paz y la reconciliación. Sin embargo, aunque fue uno de los gestores del Frente Nacional, el cual fue concebido como la fórmula para asegurar el fin de la violencia partidista, Laureano no consiguió apagar las llamas del desorden interno, que él ayudó a atizar con su colérica política. Además, ya para 1965, sus fuerzas se acabaron para siempre y el 13 de junio de aquel año dejó este mundo.

Para efectos de este trabajo es importante observar el comportamiento político de Laureano Gómez desde 1930 hasta 1953, con el fin de comprender cómo sus ideas influyeron decisivamente en el proyecto de reforma constitucional. Por ello, se hará énfasis en los momentos en que el político conservador utilizó los principales escenarios del país para desfogar su filuda retórica contra sus adversarios, aunque fueran copartidarios. La razón consiste en que aquellos discursos permiten concluir de antemano que en realidad Gómez no tenía unas ideas formadas, sino que utilizaba su facilidad para la expresión oral según le conviniera, tal como se demostrará a partir de sus propios discursos.

Antes que un político con un ideario medianamente sistemático, Gómez era más bien un astuto personaje, quien desde un principio se puso en la tarea de llevar a su partido a una nueva hegemonía. Cada argumento que utilizaba era un explosivo ataque ad hómitem, dedicado a retirar del escenario a quien le estorbaba, o era el pretexto perfecto para

no pasar desapercibido. De esa manera Laureano escaló hasta la primera magistratura del Estado, de la cual cayó estrepitosamente primero en 1951, cuando sufrió un ataque cardíaco a causa de su deteriorada salud, y segundo, en 1953, año en el cual ocurrió su derrocamiento por parte de Gustavo Rojas Pinilla.

Para entender a cabalidad el proyecto de reforma constitucional que se analizará, debe estar claro que hablar de las ideas que lo inspiran es hablar a la vez de las ideas de Laureano. Estaban compuestas por un sincretismo informe, que no pocas veces cambió en la medida en que las circunstancias lo ameritaban. De hecho, lo único que se mantuvo inamovible fue su profunda convicción de hombre católico y de ciudadano de un Estado enteramente religioso, concepción que Gómez defendió claramente en contra de la secularización creciente del mundo, a la cual odiaba y consideraba peligrosa para el futuro desarrollo de Colombia.<sup>27</sup>

Teniendo en cuenta la imprecisión del pensamiento de Laureano Gómez, desde ya es necesario apartarse de James Henderson, quien organiza las ideas del político como si se tratara de un sistema de pensamiento.<sup>28</sup> En su texto *Las ideas políticas de Laureano Gómez*, el autor expone varios tópicos ideológicos: la *philosophia perennis* del cristianismo,

---

<sup>27</sup> Pueden conocerse varios de sus discursos y de sus escritos, en los cuales ataca el secularismo y defiende al catolicismo y a los católicos como personas que están por encima de todo error. Ver discurso de 29 de octubre de 1942 ante el Senado de la República.

<sup>28</sup> Henderson, James David, *Las ideas de Laureano Gómez*, Bogotá: Tercer Mundo, 1985, pp. 26-27.

el racismo, antiliberalismo y anticomunismo. Pero si bien todos estos aspectos se pueden evidenciar en Gómez, pueden resumirse en una posición radical de derecha semejante al franquismo.<sup>29</sup> Al franquismo, pero no al fascismo italiano original, ni al nazismo, pues estas últimas eran ideologías ateas que traicionaban los principios a los que el dirigente conservador fue fiel desde su época de estudiante en el Colegio de San Bartolomé.<sup>30</sup>

Dada la ausencia de un pensamiento político medianamente coherente en Gómez, se debe recurrir directamente a sus discursos. Para tales efectos, el primer ejemplo claro se presenta con los llamados Leopardos, movimiento fascista que ha sido la principal disidencia dentro del Partido Conservador.<sup>31</sup> Como Gómez sentía su poder amenazado por este particular grupo de derecha, en su libro *El cuadrilatero* atacó fuertemente a Hitler, Mussolini y Stalin. Además, en sus intervenciones públicas se quejó fervientemente del mal dictatorial fascista y nacionalsocialista.<sup>32</sup> Ello sólo con el fin de atacar a los Leopardos, ya que su posición a favor del Eje durante la Segunda Guerra Mundial deja ver una clara incongruencia que permite cuestionar la fidelidad que le profesó a esas supuestas ideas contrarias a los totalitarismos de su época.

---

<sup>29</sup> Ruiz Vásquez, Juan Carlos, *Leopardos y tempestades. Historia del fascismo en Colombia*, Bogotá: Javegraf, 2004, pp. 191-237.

<sup>30</sup> Henderson, *La modernización en Colombia, op. cit.*, pp. 34-54. Cfr. Iriarte Núñez, *Historias en contravía*, pp. 67-70.

<sup>31</sup> Ruiz Vásquez, *Leopardos y tempestades, op. cit.*, pp. 130-191.

<sup>32</sup> Henserson, *Las ideas de Laureano Gómez, op. cit.*, p. 57.

Debe ser destacada la actitud feroz que asumió contra los Estados Unidos en la época de la Segunda Guerra Mundial. A dicho Estado lo consideró el líder de la conspiración atea y masónica dedicada a acabar con el mundo cristiano y con la paz y la concordia.<sup>33</sup> De otro lado, y en nombre de esa postura, en sus discursos acogió al Eje con profunda solidaridad, persiguió a los judíos que llegaron a Colombia y se declaró simpatizante de la lucha antiliberal de los movimientos de derecha. Sin embargo, el 7 de agosto de 1950, en su posesión como presidente de la República, catalogó a los Estados Unidos como una democracia ejemplar, y en los primeros tiempos de su mandato obró servilmente respecto al gobierno estadounidense, hasta el extremo de enviar tropas a la guerra contra Corea.<sup>34</sup>

Otro rasgo de la incoherencia discursiva e ideológica de Laureano Gómez en relación con las ideas de derecha se dejó ver en el año 1947. En aquella oportunidad ocurrió que los congresistas del ala gaitanista del Partido Liberal empezaron a discutir sobre diferentes estrategias destinadas a destituir a Ospina. En respuesta, Gómez tildó a los liberales de *fascistas revolucionarios* por medio de un artículo publicado en *El Siglo* el 6 de enero de 1948,<sup>35</sup> con el propósito de desacreditar a aquellos que se apartaron de su manera de pensar y de concebir el ejercicio de la política nacional.

---

<sup>33</sup> Iriarte Núñez, *Historias en contravía*, op. cit., pp. 77-78.

<sup>34</sup> *Ibid.*, pp. 121-130. Este aparte cuenta con la transcripción de un fragmento del discurso de posesión de Laureano Gómez como presidente de la República, el 7 de agosto de 1950.

<sup>35</sup> Henderson, *La modernización en Colombia*, op. cit., p. 444.

Respecto de las relaciones que Gómez mantuvo con sus copartidarios, también surge la necesidad de señalar sus actitudes contradictorias.<sup>36</sup> Por ejemplo, durante la época de los gobiernos liberales, tuvo un difícil trato con Roberto Urdaneta Arbeláez, a quien recriminó con mucha fuerza por aceptar cargos diplomáticos en aquel tiempo. Tanto así que acudió incluso a la sordera parcial de Urdaneta para hacerlo blanco de críticas por su actitud respecto de los liberales. Sin embargo, tiempo después, no tuvo reparo en tenerlo en cuenta como posible candidato del Partido Conservador para las elecciones de 1946, y posteriormente tampoco dudó en nombrarlo presidente designado.

Terminados los ejemplos históricos de la vida de Gómez, habrá que profundizar el presente análisis desde el punto de vista filosófico, en la medida en que Laureano, abandonando su formación universitaria de ingeniero, se sumergió en lecturas muy particulares en las cuales se basó para emprender sus luchas retóricas.<sup>37</sup> Pero es necesario delimitar tal examen en lo que respecta a las ideas de derecha, por ser notables en el proyecto constitucional de 1951-1953. Dichas ideas parten de la interpretación que algunos lectores hicieron de la filosofía política de Hegel. Pero es necesario aclarar que Hegel *no fue* el fundador de las ideas de derecha, toda vez que este pensamiento surgió de muchos otros factores cuya explicación

---

<sup>36</sup> Hernández García, *La Guerra Civil Española y Colombia*, *op. cit.*, pp. 42-43, este autor cita un libro bastante controvertido que narra los pormenores del carácter de Laureano: Socarrás, *Laureano Gómez: Psicoanálisis de un resentido*, *op. cit.*

<sup>37</sup> Henderson, *Las ideas de Laureano Gómez*, *op. cit.*, pp. 27-28.

rebasar los objetivos de este trabajo, pero dentro de los cuales se destaca una sobreinterpretación de los textos del filósofo alemán en medio de un contexto histórico europeo bastante convulsionado.<sup>38</sup>

Para abordar a Hegel se hará referencia a cómo se dio el proceso de interpretación de su obra hacia las ideas de derecha. En primer lugar, debe tenerse claro que dicha obra surgió en el contexto histórico de la Revolución Industrial en Europa, aunque esta ocurrió tardíamente en Alemania si se compara con el desarrollo que tuvo en Inglaterra.<sup>39</sup> Tras la Ilustración, la Revolución Industrial trajo consigo el posicionamiento de la clase obrera, pero también de la clase burguesa.

Después de las propuestas de Estado contractualista surgidas con la filosofía política moderna,<sup>40</sup> viene la idea hegeliana de un Estado ético, el cual es “el Estado como plena realización de los seres humanos mediante una dialéctica que incorpora por vía de superación todos los logros de la historia, desde el derecho, pasando por la moral individual, para culminar en la eticidad, matriz de los valores más

---

<sup>38</sup> Los principales autores identificados como receptores de Hegel para inspirar las ideas de derecha fueron Georges Sorel y Giovanni Gentile. El concepto del cual partieron fue el de *Volkegeist* (espíritu del pueblo). Pero es necesario recordar que también a partir de otra interpretación de Hegel nació la izquierda, en especial por el principal neohegeliano: Karl Marx. Cohen, Martin, *Filosofía política. De Platón a Mao*, Madrid: Cátedra, 2002, pp. 196-197.

<sup>39</sup> Mijailov, M. I., *La Revolución Industrial*, Bogotá: Panamericana, 1997, pp. 114-121.

<sup>40</sup> Locke, Hobbes, Rousseau y Kant principalmente, en lo que se refiere al contractualismo. Igualmente Montesquieu como lector de los anteriores filósofos y como expositor de la teoría de los límites funcionales, la cual se contrapone a la teoría de los pesos y contrapesos formulada por Locke.

altos de la humanidad, expresados en el arte, la religión y la filosofía”.<sup>41</sup>

Debe tenerse en cuenta que entre los motivos de la errónea interpretación de la obra de Hegel se encuentra el contexto histórico del momento, que produjo efectos que el pensamiento del autor alemán no debería haber causado en principio.<sup>42</sup> De esa forma, se desarrolló en la Europa de entreguerras un discurso que culpaba tanto a comunistas como a liberales de la mala situación del viejo continente. Esta nueva expresión se originó en el descontento social creado por las consecuencias de la Primera Guerra Mundial y por la fuerte crisis económica que sufrió Europa, una de cuyas causas fue la depresión de 1929. Así, en medio de un continente sumido en un fuerte desespero, el fascismo se logró posicionar en los Estados alemán e italiano, al prometer la recuperación de los valores que hicieron la gloria de los antepasados.<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> Dri, Rubén, “La filosofía del Estado Ético. La concepción hegeliana del Estado”, en *Filosofía política moderna. De Hobbes a Marx*, Buenos Aires: CLACSO, 2000, pp. 215. Cfr. Hegel, G.W.F., *Fundamentos de la filosofía del derecho*, § 257.

<sup>42</sup> “La filosofía política de Hegel ha sido juzgada a menudo fuera del contexto sistemático al que pertenece. Esta es una de las fuentes principales de los innumerables malentendidos de que ha sido objeto. Considerada dentro del sistema, en cambio, la idea hegeliana del Estado moderno carece de los rasgos escandalosos que se le suelen atribuir. El tipo de “idealismo objetivo” que Hegel profesaba resulta perfectamente compatible con el realismo político que le reconocen hoy a su teoría del Estado los mejores comentaristas”. Cordua, Carla, “Selección de textos políticos de Hegel”, en *Revista de Estudios Públicos*, N°. 54, otoño de 1994, p. 1.

<sup>43</sup> Ruiz Vásquez, *Leopardos y tempestades*, op. cit., pp. 19-48.

Con todo, se debe precisar que las expresiones nacionalistas comenzaron en Alemania desde el siglo XVIII y alcanzaron su máxima expresión durante el gobierno de Hitler.<sup>44</sup> Podría decirse que el nacimiento del nacionalismo coincide con el proceso de unificación alemana, iniciado desde Prusia con la gestión de Otto von Bismark. Incluso, puede evidenciarse que en esa época también surgió el antisemitismo, uno de cuyos exponentes, por ejemplo, fue el músico favorito de Hitler: Richard Wagner (1813-1883),<sup>45</sup> quien escribió en 1850 un panfleto denominado *El judaísmo y la música*, mediante el cual exponía sus ideas al respecto. Por medio de su música, Wagner exaltó el nacionalismo recreando leyendas, mitos, poesía y narraciones de la antigua Alemania, las cuales eran cantadas en lengua alemana.

Mediante una agresiva y grandilocuente propaganda, el régimen promovió un gran amor por la disciplina férrea, la patria, los valores nacionales. De esa forma se creó un nuevo estilo de vida, supuestamente soportado en la filosofía, el cual llenó el alma de muchos alemanes e italianos que se sentían perdidos y sin identidad política. Por otro lado, los

---

<sup>44</sup> Laureano estuvo muy cerca de presenciar en primera fila el advenimiento de Hitler al poder, ya que en esa época ostentó el cargo de ministro de Colombia en Alemania. De hecho, fue recibido alegremente por el gobierno alemán, que conoció del apoyo que Gómez le brindó a ese Estado en la Primera Guerra Mundial y recordaba que cuando él fue ministro de obras públicas adjudicó buenos contratos a los alemanes, con el fin de aislar a los estadounidenses del escenario colombiano. Henderson, *La modernización en Colombia*, pp. 282-287.

<sup>45</sup> Hitler profirió un decreto en el que instituyó la música de Wagner como la oficial del Reich.

logros económicos conseguidos en un principio y el hecho de que tanto el nazismo como el fascismo fueran instituidos mediante el voto, fueron puntos a favor.<sup>46</sup> Sin embargo, el retroceso jurídico en Alemania fue evidente cuando se derogó la Constitución de Weimar de 1919, la cual consagraba por primera vez en Europa el Estado Social de Derecho.<sup>47</sup> Pero ello sólo fue advertido tiempo después.

Cuestión diferente fue la recepción de Hegel para lo que se convertiría en la teoría sobre la primacía del pueblo alemán, la cual tuvo su máxima expresión en el nazismo.<sup>48</sup> Desafortunadamente, los planteamientos de Hegel fueron expresados en un lenguaje de alta complejidad; tal vez esta fue una de las razones para que la interpretación resultante fuera en desmedro del propio filósofo alemán. Entre estos intérpretes no sólo se encontraban los nazis, sino también los fascistas, como Giovanni Gentile, el ideólogo de Mussolini. Igualmente, el francés Georges Sorel, quien fue una de las fuentes usadas por Gentile.<sup>49</sup>

La interpretación que el fascismo hace de Hegel radica en el Estado como ente que beneficiaría a toda la nación, sin tener en cuenta al individuo.<sup>50</sup> Pero sucede que Hegel nunca

---

<sup>46</sup> *Ídem.*

<sup>47</sup> La primera Constitución del mundo que consagró el Estado social de derecho no fue Europea, fue la de México promulgada en Querétaro en el año de 1917, en plena revolución.

<sup>48</sup> Payne, Stanley, *El Fascismo*, Madrid: Alianza, 2001, pp. 47-50.

<sup>49</sup> Chevalier, Jean Jacques, *Grandes textos políticos. Desde Maquiavelo hasta nuestros días*, Bogotá: Temis, 2006, pp. 312.

<sup>50</sup> Hegel, *Fundamentos de la filosofía del derecho*, § 258.

habló en estricto sentido de un Estado totalizante en torno al cual girara todo y respecto del cual nada saliera.<sup>51</sup> Tampoco habló, por ende, de los ciudadanos al servicio y sacrificio por el Estado, ni propuso las ideas altisonantes de lucha bajo la guía del líder carismático. Igualmente, el proceso sistemático e intelectual que proponía Hegel distaba del fascismo en cuanto este pretendía ser sólo práctico y no un ejercicio con base teórica, ni mucho menos pretendió ser un receptor o un intérprete del idealismo alemán.

La idea de una colectividad y una individualidad interrelacionadas y nutriéndose mutuamente desaparece en el sistema fascista, ya que el Estado es el ordenador total de los individuos; de hecho el concepto de individuo desaparece.<sup>52</sup> En cambio, Hegel confiaba en el individuo y profesaba una gran fe en la razón, como elemento que iba a lograr una evolución progresiva de los seres humanos.<sup>53</sup> En sentido contrario, el fascismo entendía que el desarrollo del género humano no se daría por fuera del Estado, que no era racionalmente

---

<sup>51</sup> “Así, por ejemplo, [a Hegel] se le imputa el error de sostener que no hay en el mundo nada por encima del Estado, o lo que a veces de llama la deificación del Estado en la obra de Hegel. El Estado o comunidad política es el lugar propio de la vida humana en el sistema universal de las cosas”. Cordua, “Selección de textos políticos de Hegel”, *op. cit.*, p. 428.

<sup>52</sup> “En el sistema de Hegel lo individual y lo colectivo se suponen y complementan mutuamente; en la medida en que por momentos también confligen, tal conflicto entre formas diversas de libertad es una parte normal del proceso histórico del desarrollo de la libertad”. *Ídem*. Igualmente, Hegel reitera en muchas ocasiones el reconocimiento de la libertad del hombre y por ende del ejercicio de su voluntad individual. Ver Hegel, G.W.F, *Filosofía del derecho*, § 39; *Prope-déutica filosófica*, § 22.

<sup>53</sup> Hegel, *Fundamentos de la filosofía del derecho*, § 260.

concebido sino netamente emotivo. Si el Estado era exaltado en Hegel era si y sólo si permitía que el individuo desarrollara su condición de ser libre, y a la vez si conseguía la perennidad en esa constante interrelación; ello no se concebía en ausencia de un hombre libre y pensante en armonía con el concepto de respeto por la ley.<sup>54</sup>

Respecto a las libertades públicas, Hegel es claro en defender su existencia, respeto y cumplimiento real, y de hecho ofrece una lista de derechos.<sup>55</sup> Pero no es menos enfático en admitir que dichas libertades no se pueden ejercer de manera

---

<sup>54</sup> “El Estado moderno, o conjunto de las instituciones sociales y políticas de la nación, es, en los tiempos a la sazón presentes, el aspecto culminante del desarrollo de la vida práctica y pensante del hombre en la historia. Esta comunidad política representa para Hegel, en efecto, un logro histórico basado en el conjunto del pasado humano; ella se caracteriza por ser una combinación funcional de libertad de los individuos con la de las instituciones de las que los individuos dependen para acceder a su libertad”. Cordua, “Selección de textos políticos de Hegel”, *op. cit.*, p. 427; cfr. Hegel, *Propedéutica filosófica*, § 24.

<sup>55</sup> “La diversidad de la vida en el interior de una nación soberana comprende, según Hegel, las siguientes formas principales de acción y pensamiento libres: la libertad abstracta de las personas jurídicas o sujetos de derechos y obligaciones; la libertad moral de los sujetos, que deciden, cada uno para sí, cuáles son sus fines privados y las conductas adecuadas para lograr el bienestar y la felicidad como cada cual los entiende; el matrimonio por inclinación; el libre cultivo de la vida de los sentimientos, de la confianza mutua y de la intimidad por los miembros de la familia; el aprendizaje y ejercicio de una profesión elegida por el que la ejerce; la libre competencia en el trabajo, en el estudio y en el desarrollo de habilidades, en la propiedad privada de bienes, en la satisfacción de las más diversas y variadas necesidades, en los honores, en la adquisición de influencia pública y de poder decisonal; las libertades de opinión y expresión, la libertad religiosa, la de cambiar de clase social mediante el propio esfuerzo, la de incorporarse al servicio público, la de sacrificar vida y fortuna en defensa de la nación; la libertad de hacerse representar en las asambleas estamentales y corporativas y ante los poderes gubernativos que toman decisiones que afectan a diversos grupos de ciudadanos”. Cordua, “Selección de textos políticos de Hegel”, *op. cit.*, pp. 431-432.

arbitraria y absoluta por los asociados al Estado. Cada derecho debe ser debidamente enmarcado con total precisión para que no dé lugar a ejercicios equivocados por parte de los titulares. Que cada derecho esté reglado, permite que el Estado opere en sus fines e impide, por otro lado, que el hombre esté desprotegido frente al Estado.<sup>56</sup>

El fascismo exageró los planteamientos de Hegel en relación con temas como la subordinación de la mujer, la ausencia de sufragio universal y la posibilidad de representación en el ejercicio de derechos grupales. Sobre todo, el régimen de Mussolini llevó a la máxima expresión la obligación de que todos sin excepción fueran a la guerra en pro de la defensa del Estado. Finalmente, según el mencionado Estado totalitario, las actividades libres que los hombres realizaran al servicio del Estado debían ser llevadas a cabo con total entrega de cuerpo y alma.<sup>57</sup>

Con respecto a Sorel, es importante hablar de la idea del mito como elemento fundacional del Estado. El mito, según

---

<sup>56</sup> “Mediante estas y otras libertades garantizadas por el Estado moderno, la individualidad, la particularidad de las personas y la subjetividad de cada uno, sostiene Hegel, se desarrollan al extremo. Los espacios concedidos para estos procesos expansivos de la libre personalidad de cada cual en el interior de la comunidad política tienen que estar compensados, sin embargo, por la claridad y la firmeza con la que el sistema establece los límites de tales espacios de acción libre. Más allá de tales límites comienzan las formas de libertad reservadas a las instituciones y autoridades del Estado, que la ley protege del mismo modo que a las libertades individuales”. *Ibid.*, p. 432. Puede verse por ejemplo la libertad de opinión, sobre la cual Hegel se manifiesta en: *Filosofía del Derecho*, § 317. Igualmente sobre la libertad de comunicación pública en el § 319.

<sup>57</sup> Cordua, “Selección de textos políticos de Hegel”, *op. cit.*, pp. 427-433. Cfr. Ruiz Vásquez, *Leopardos y tempestades*, *op. cit.*, pp. 29-35.

este autor, logra aglutinar las masas y poner de presente el fin que debían perseguir por medio de dicha unidad. El amor por la patria sería el gran mito del Estado fascista, el sentimiento italiano que trae a colación la gesta independentista, el proceso de unificación, los valores tradicionales y el recuerdo de la gloria de la Roma republicana. En ese entendido, los símbolos y la vida práctica obtienen resultados más rápidos que el ejercicio teórico y filosófico; esta fue una posición netamente contraria al intelectualismo ilustrado.

Dentro de una necesidad de activismo político y social encuadra perfectamente la labor militar, por ello la guerra lleva al máximo la realización del mito. La guerra gusta profundamente del riesgo total e incluso de la muerte por defender el mito liberador de las pasiones y energías del ser humano, adherido al Estado totalizante. Lo anterior se revela con fríos cálculos de causas, efectos, ventajas y desventajas hechas por el liberalismo económico en la persecución de sus fines; la falta de entusiasmo es un claro defecto del modelo positivista. El mito no es una utopía, esta es creación de los intelectuales; el mito es una vivencia de la acción inmediata.<sup>58</sup>

Marx, heredero de Hegel aunque con una posición diferente respecto del método dialéctico, también es escogido por el Führer para hacer parte de su lista de filósofos manipulados en la “construcción” de sus ideas.<sup>59</sup> *La cuestión judía*

---

<sup>58</sup> Prieto, Fernando, *Manual de historia de las teorías políticas*, Madrid: Unión, 1996, pp. 867-872. Chevallier, Jean Jacques, *Grandes textos políticos*, op. cit., pp. 295-313.

<sup>59</sup> Goodfield, Eric, *The Jewish Question and Beyond: Universalism and Dialectic in the Confrontations of Marx, Zion and Intifada*, candidato a PhD. de

es el texto seleccionado para continuar fundamentando el antisemitismo propio del pensamiento nazi. Pero Marx hace solamente algunas críticas sociales al judaísmo, emanadas de la situación de la comunidad judía en Prusia, la cual deseaba tener acceso a los derechos propios de los ciudadanos, mas no hace una propuesta racista como la de Wagner. Finalmente la opción de Marx es preferir en parte la condición alemana para tener la posibilidad de exigir lo referente a los derechos de ciudadanía.

En su texto, Marx es fuerte al criticar a los judíos, en parte por su experiencia como descendiente de ellos; de hecho ve en su padre uno de los ejemplos de capitalista por antonomasia, sobre todo por comerciar en la sinagoga mientras se realizaba el culto. Estos apartes son tomados por el Führer en su intento de sustentar filosóficamente su régimen y su antisemitismo a ultranza.

En la búsqueda de fundamentos para el nazismo también se utilizó a Friederich Nietzsche.<sup>60</sup> En primer lugar, los teóricos nazis quisieron utilizar textos del autor para efectos de justificar el antisemitismo<sup>61</sup> y el nacionalismo.<sup>62</sup> Pero

Department of Political Science, New School for Social Research, disponible en [www.jsri.ro/old/html%20version](http://www.jsri.ro/old/html%20version) (ver dirección completa en la Bibliografía).

<sup>60</sup> Si a Hegel lo leyeron ideólogos de derecha y de izquierda, a Nietzsche también lo siguieron autores de izquierda, tales como Foucault, Derrida, Delleuze.

<sup>61</sup> Nietzsche, Friedrich, *La genealogía de la moral*, Madrid: Alianza, 1972, ensayo I, sección 7 y sección 9.

<sup>62</sup> El nazismo adoctrinó a la masa poniéndole como ejemplo a los mejores alemanes de la historia, como por ejemplo Hegel y Nietzsche. Este último, en *El ocaso de los ídolos*, parte 9, sección 49, hizo una apología del escritor Goethe como portento de superhombre.

tales textos fueron erróneamente interpretados; de hecho Nietzsche, a pesar de ser amigo de Wagner por un tiempo, no compartía sus ideas antisemitas, sólo se limitó a criticar la moral judeocristiana. Tampoco el nacionalismo a ultranza era una característica del filósofo alemán, de hecho no pocas veces renegó de sus conciudadanos.<sup>63</sup> Sin embargo los nazis defendieron su posición diciendo que los ataques de Nietzsche se dirigían a la débil Alemania anterior al régimen nacionalsocialista.<sup>64</sup>

Por otra parte, las críticas de Nietzsche sobre la negación de la autoridad de la moral religiosa y sus aportes sobre la defensa de la autocreación personal del hombre<sup>65</sup> fueron utilizadas también para infundir en la masa una supuesta nueva manera de ser, como le correspondería por naturaleza a un alemán. El hombre debía eliminar de su vida a los juicios morales externos, incluyendo por supuesto a la religión, pero de todas maneras debía obedecer a la autoridad totalizante del Estado.

Hitler despreció al hombre débil descrito por Nietzsche, aquel que no podría llegar a ser poderoso y que por ello necesitaba de la moral y de la religión, la cual privilegiaba a los sufrientes y a las mujeres.<sup>66</sup> De acuerdo a la interpretación

---

<sup>63</sup> Nietzsche, *La genealogía de la moral*, op. cit., ensayo 1, sección 12.

<sup>64</sup> Cohen, *Filosofía política. De Platón a Mao*, op. cit., pp. 198-204.

<sup>65</sup> Cfr. Nietzsche, Friedrich, *La gaya ciencia*, Madrid: Sarpe, 1984, sección 335.

<sup>66</sup> Cfr. Nietzsche, Friedrich, *La voluntad de poder*, Madrid: Edaf, 1981, sección 864.

del Führer y sus colaboradores, aquel que en virtud de sus creencias se considerase privilegiado al sufrir,<sup>67</sup> no debería pertenecer al Reich, ni debería siquiera vivir.<sup>68</sup> Más aun: el alemán, según el nazismo, debía ser un superhombre que despreciara la debilidad, autorregulara su vida, fuera disciplinado y *rigiera sus pasiones a una férrea voluntad*.<sup>69</sup>

La vida es una lucha, como lo expresa el Führer en su texto *Mein Kampf*, que compuso mientras estuvo preso.<sup>70</sup> Tal idea, en medio de la incoherencia del libro de Hitler, es confrontada con la obra de Nietzsche, en la medida en que el filósofo alemán pone como ejemplo al hombre que a lo largo de su existencia se forma para autocrearse. Este hombre deja de lado el altruismo propio de la religión y de la moral, renuncia a sacrificarse por los otros para en cambio pasar por encima del débil. Quien recorre ese camino se aleja de la mediocridad propuesta por el amor al prójimo — amor que se traduce en incapacidad para dominar al otro —. De hecho, el egoísmo es esencial para lograr autoconstruirse y es la creencia en la necesidad de subordinar al débil por naturaleza para posteriormente triunfar en la vida.<sup>71</sup>

---

<sup>67</sup> Cfr. Nietzsche, Friedrich, *La ciencia jovial*, Caracas: Monte Ávila, 1990, § 3.

<sup>68</sup> Cfr. Nietzsche, *La voluntad de poder*, op. cit., sección 872.

<sup>69</sup> *Ibid.*, sección 933.

<sup>70</sup> Chevallier, *Grandes textos políticos*, op. cit., pp. 335-364.

<sup>71</sup> Cfr. Nietzsche, Friedrich, *Más allá del bien y del mal*, Madrid: Alianza, 1972, secciones 258 y 265; *La genealogía de la moral*, op. cit., ensayo 1, sección 12.

La reflexión sobre el poder<sup>72</sup> también debe incluir la guerra si se quiere conseguir un gobierno duradero y firme.<sup>73</sup> Tal idea también sobrecogió al Führer, quien al igual que Mussolini creía en la necesidad de hacer la guerra para conseguir los fines del Estado totalitario. La guerra también libraría al hombre de los débiles que no fueran capaces de sobrevivir, los cuales son la mayoría de la población. Para Hitler, la humanidad estaba constituida por débiles amilanados por los sentimientos y la religión, que no podrían entender el significado positivo de la guerra, la enemistad y la crueldad. Tal crueldad, por supuesto, redundaría en beneficio del Reich según el nazismo, en tanto eliminaría al débil, quien merece sufrir —y hacerlo sufrir es hacer bien—. <sup>74</sup>

Finalmente, debe quedar claro el papel de la hermana de Nietzsche, Elisabeth, quien fue clave para que las ideas de su hermano fueran determinantes en la insípida estructura teórica del nazismo. Se acepta como comprobado que Elisabeth alteró los escritos de Nietzsche, sobretodo *La voluntad de poder*, texto clave para el nacionalsocialismo. Motivada por

---

<sup>72</sup> “Cabe observar que el pensamiento de Nietzsche está atravesado por una peculiaridad que aquí justamente es necesario subrayar, cual es que el tema político en un sentido amplio, es decir, la reflexión cuyo eje central es la cuestión del poder, aparece como el núcleo que condensa lo esencial de su filosofía y moviliza la trama entera de sus especulaciones”. Gandolfo, José, “Escritos políticos de Friederich W. Nietzsche”, en *Revista de Estudios Públicos*, No. 70, otoño de 1998, p. 309.

<sup>73</sup> Nietzsche, Friedrich, *Así habló Zaratustra*, Madrid: Alianza, 1972, parte 1.

<sup>74</sup> Cfr. Nietzsche, *Más allá del bien y del mal*, *op. cit.*, sección 293; *La genealogía de la moral*, *op. cit.*, ensayo 2, Sección 6; *El anticristo*, Madrid: Alianza, 1974, sección 2.

su simpatía profunda con las ideas del régimen, colaboró con el intento de legitimación filosófica encargada por el Führer. Elisabeth Nietzsche había asumido la responsabilidad de editar las obras de su hermano desde 1894, cuando este decayó por sus enfermedades físicas y mentales.<sup>75</sup>

Para concluir, es necesario decir que la derecha constituyó un fenómeno de época, y por ello las personas tardaron cierto tiempo en darse cuenta de los perversos alcances de estas ideologías. En tiempos de angustiante crisis fue difícil dudar de un discurso que se presentó como el nuevo estilo de vida que rompía con las creencias de la antigua generación positivista y se convertía así en una panacea. Tanto así, que traspasó fronteras y llegó a seducir a muchos que viajaron a Europa; muchos de esos viajeros lo trajeron a América, donde se mantuvo incluso cuando en el viejo continente ya se llevaba a cabo la reconstrucción y el análisis de los efectos del régimen.<sup>76</sup>

---

<sup>75</sup> Gandolfo, “Escritos políticos de Friederich W. Nietzsche”, *op. cit.*, pp. 309-314.

<sup>76</sup> Laureano Gómez fue uno de los que vivió con intensidad dicho contexto. Pero sobre todo, debe tenerse en cuenta que el franquismo sí estuvo vivo en España incluso diez años después de la muerte de Gómez. De hecho, desde la misma guerra civil en España, Laureano participó activamente de los homenajes y reuniones que se llevaban a cabo en un entorno netamente franquista. De igual forma, se reconoce que Gómez fue un creyente en las ideas nacionalistas españolas, de las cuales concluyó que el pueblo colombiano, por conservar más de cerca muchos de los rasgos de sus conquistadores, era bastante privilegiado. Una anécdota sobre el franquismo no disimulado de Gómez se puede ver en Iriarte Núñez, *Historias en contravía*, *op. cit.*, pp. 69-70. Igualmente, ese rasgo hispanófilo y simpatizante de la causa de Franco puede verse analizado en Henderson, *Las ideas de Laureano Gómez*, *op. cit.*, pp. 139-141.

En medio de sus diferencias, tanto el fascismo como el nazismo fueron dos movimientos de masas que calaron hasta el fanatismo en la mente de las personas, planteándose como la solución, e incluso como el punto de equilibrio entre el comunismo y el capitalismo.<sup>77</sup> Pero como se sabe, ambas propuestas se convirtieron en otro extremo, peor que el que criticaban. Prácticamente lo mismo pasó con Laureano Gómez, quien, por ejemplo, atacó las actitudes dictatoriales de Rafael Reyes, y también a Román Gómez, director del conservatismo, por medio de un discurso explosivo en el cual, entre otras acusaciones, le dijo: “Tú violador del sagrado secreto de la correspondencia para aprovecharlo en tus negocios y maquinaciones políticas”.<sup>78</sup> Sin embargo su gobierno se destacó por convertirse en lo que se conoce en la historiografía colombiana como la dictadura civil.<sup>79</sup>

El pensamiento de derecha sedujo profundamente a Laureano Gómez en la medida en que representaba la oposición al liberalismo. La identidad definitiva que el político conservador logró adquirir en torno a dichos discursos se terminó de fijar durante su estadía en Europa, y sobre todo durante su época de diplomático en la Alemania de 1932. Laureano, asiduo lector y testigo directo del advenimiento del nazismo al poder, fue fascinado tal vez por las semejanzas que tenía con su estilo de conservatismo.

---

<sup>77</sup> Ruiz Vásquez, *Leopardos y tempestades*, op. cit., pp. 19-48.

<sup>78</sup> Henderson, *Las ideas de Laureano Gómez*, op. cit., pp. 55. Cfr. sección 2.1.1. de este trabajo, sobre derechos civiles y políticos.

<sup>79</sup> Ver sección 1.1. Contexto histórico.

A pesar de lo dicho en el párrafo anterior, debe quedar claro que no fueron el fascismo ni el nacionalsocialismo los regímenes que dejaron totalmente convencido a Laureano, sino el caso español. Este fue el que más hondo penetró en Colombia y en especial en Gómez, quien desde el periódico *El Siglo* siguió paso a paso los sucesos de la revolución y con sus editoriales siempre se declaró a favor de Franco. Laureano admiró al franquismo, triunfador en la guerra civil, aunque este fue antecedido por otros partidos de derecha como lo fueron el carlismo, los monárquicos, los nacionalistas y los falangistas. A estos últimos los absorbió y los institucionalizó tras el fusilamiento de Primo de Rivera.<sup>80</sup>

Laureano olvidó que Franco mismo simpatizó con Hitler y Mussolini, quienes le ayudaron eficazmente en la guerra civil. Igualmente, el generalísimo le rogó al Führer que no devastara España como lo estaba haciendo con el resto de Europa. Sin embargo, con la derrota de Alemania, Francisco Franco intentó separarse de la imagen fascista que tenía su régimen citando el descontento que había generado en Primo de Rivera la visita que hizo a Alemania en 1934, igualmente dictó varios decretos en los que abolió del ejército prácticas como el saludo nazi.<sup>81</sup>

Gómez también se sintió atraído por la experiencia fascista que vivió Portugal con el gobierno de Antonio de Oliveira Salazar, quien desde el cargo de ministro restauró la economía de su país. Ello ocurrió cuando el general Antonio

---

<sup>80</sup> Ruiz Vásquez, *Leopardos y tempestades*, op. cit., pp. 62-70.

<sup>81</sup> *Ídem*.

Oscar de Fragoso Carmona dio golpe de Estado en Portugal en 1926. En 1928 Oliveira fue ministro de finanzas, y en 1932 presidente del Consejo de Ministros del general Carmona. A partir de ahí y por treinta y seis años gobernó su país de manera dictatorial aunque ocupando ministerios. Lo primero que hizo fue promulgar la Constitución del *Estado novo*, el cual era corporativo y de partido único.<sup>82</sup>

En suma, si son profundamente deformes e incoherentes los discursos nazi y fascista, lo son todavía más sus derivaciones, como el franquismo y el programa de Oliveira Salazar; y más aun el impreciso pensamiento de Gómez. Pero Laureano prefirió las ideas de Franco y Oliveira, en la medida en que el Führer y el *duce* eran ateos. En esa medida, Gómez se opuso toda su vida, tanto en lo público como en lo privado, a lo que riñera con el catolicismo que aprendió en su casa y en su Colegio de San Bartolomé. Pero olvidó que el franquismo también se basó en el fascismo, obviamente con su propia dosis de terror, persecución y muerte.

Gómez nunca negó sus grandes simpatías por el movimiento nacionalista español. Desde *El Siglo*, defendió férreamente — como ya se dijo — la causa de Franco y declaró la amistad del Partido Conservador con dicha expresión política.<sup>83</sup> A ello le agregó un alto grado de hispanofilia, otro

---

<sup>82</sup> Payne, *El Fascismo*, op. cit., 167-171.

<sup>83</sup> Aparte de *El Siglo*, un segundo órgano de apoyo a la causa fue la *Revista Javeriana*, dirigida por el padre Félix Restrepo, asiduo admirador de Laureano — claro está que el afecto era mutuo —. Este medio tuvo la oportunidad de expresar su simpatía por las ideas corporativistas, otro fenómeno de época en Colombia. Para Gómez fue decisivo el apoyo que los jesuitas le prestaron en ese momento,

fenómeno de época importado a Colombia. A instancias de Gómez se quiso rescatar el llamado legado de España, al cual mezcló el profundo afecto que profesó por sus maestros españoles del Colegio de San Bartolomé, Antonio Leza y Luis Jáuregui.

El nacionalismo de Laureano se basaba entonces en la condición de hijos de la “madre patria” que tienen los colombianos. La hispanidad en todo el sentido de la palabra era defendida por Gómez, en términos del idioma e incluso de la raza.<sup>84</sup> Para Laureano, la idea de un Estado unido por el catolicismo era un aspecto imprescindible de la política. Por otra parte, según él, la conquista fue lo mejor que le sucedió a Hispanoamérica, ya que trajo los beneficios de una civilidad, una religión y una serie de bienes de inconmensurable valor.<sup>85</sup>

No sólo Gómez, sino también parte de la sociedad colombiana de entreguerras supo ser bastante amigable con la causa nacionalista española. Consiguieron dinero, hicieron reuniones, acogieron a líderes españoles que visitaban el país, conocieron el himno “Cara al sol” y lo cantaron con profunda convicción.<sup>86</sup> Por supuesto, Laureano fue uno de los más

---

sobre todo por su importancia en la redacción del proyecto constitucional cuyo análisis nos ocupa. Ver sección 2.1.3. Legislativo.

<sup>84</sup> En 1928, Gómez dictó su famosa conferencia titulada *Los interrogantes sobre el desarrollo en Colombia*; en la cual, entre otras cuestiones, tocó el tema de la raza. Henderson, *Las ideas de Laureano Gómez*, pp. 44-50.

<sup>85</sup> Hernández García, *La Guerra Civil Española y Colombia*, op. cit., pp. 42-49.

<sup>86</sup> *Ibid.*, p. 70.

entusiastas al respecto; famoso es su discurso pronunciado el día de la visita de Ginés de Albareda, al cual asistió el obispo antioqueño Juan Manuel González Arbeláez, quien en un particular gesto posterior a la intervención de Gómez y en medio del abrazo que este se dio con el enviado de Franco, roció a ambos con agua bendita de su hisopo.<sup>87</sup>

En medio de la mezcla de ideas propia de Laureano Gómez se deja ver nuevamente el odio propio del pensamiento de derecha por el liberalismo y por la izquierda, como se ha podido evidenciar en el presente capítulo. Igualmente, puede decirse que ese odio provenía de su primigenio pensamiento conservador, el cual compaginó perfectamente con las ideas de derecha en boga en ese momento.<sup>88</sup> De otro lado, ello tenía como consecuencia una animadversión total por lo norteamericano, mas como ya se dijo, Gómez tuvo que modificar esta posición.

En resumen, vemos en Gómez una gran mezcla de ideas que hizo de su pensamiento algo difuso y a la vez contradictorio. Las contradicciones se agudizaron desde 1933, con la llegada del político a la dirección del Partido Conservador, hasta 1953, año del derrocamiento de Laureano. En ese lapso sobrevinieron en Colombia y en el mundo todo tipo de situaciones, sobre todo políticas. Estos sucesos, con su sustrato ideológico, influyeron claramente en Gómez, quien como personaje inquieto por la lectura y como conservador

---

<sup>87</sup> Iriarte Núñez, *Historias en contravía*, op. cit., pp. 69-70.

<sup>88</sup> Debe recordarse que Gómez perteneció a la facción tradicional del conservatismo, cuando tenía vigencia todavía la lucha entre tradicionales e históricos.

a ultranza las recibió y quiso adaptar, a su manera, a la realidad nacional, por medio de sus actuaciones y de su proyecto de reforma constitucional.

Por último, es necesario reiterar que el pensamiento de derecha en Colombia y la Guerra Civil Española constituyeron todo un fenómeno de época, en la medida en que causaron furor, aceptación y debate entre las personas. La discusión fue recibida con fuerza en la mentalidad de una parte de los colombianos de entonces, en especial miembros de la clase política del momento. Entre ellos se encontraba Laureano, un lector adelantado que protagonizó su propia cruzada política para sacar a los liberales del poder, y quien al afianzarse en la presidencia decidió construir ese Estado que sólo él sintió poder edificar.

## Segunda parte

En esta segunda parte se desarrollará el grueso del presente trabajo de grado, toda vez que se analizará el proyecto de reforma constitucional. Pero tal análisis no será integro, no sólo porque los artículos enmendados y las nuevas normas son bastantes, sino también debido a que se busca hallar la influencia exacta de las ideas de derecha dentro del articulado. De esa manera, se dejan de mencionar artículos que no tienen mucho que ver con el pensamiento que permea el mencionado proyecto y se le da prelación a la mezcla entre la propuesta de derecha y las ideas cristianas de ese entonces.

### 2.1. Contenido del proyecto

Desde el inicio de la legislatura, en 1951, ya se debía tener claro que el principal propósito de Gómez era hacer una reforma constitucional. Obviamente, los objetivos intrínsecos del gobierno conservador eran meticulosamente ocultos por las florituras retóricas usadas por los miembros del ejecutivo, más en especial usadas por el Presidente de la República. De todas maneras, para la opinión, en especial para los liberales, el proyecto era una clara exposición de las ideas de derecha que habían permeado el pensamiento del ingeniero Laureano en su camino para gestar una *Ciudad de Dios* a su acomodo.

Después de trazados los lineamientos generales por parte del jefe del Estado, se produjo el Decreto 1338 de 1952, en virtud del cual se creó la Comisión de Estudios Constitucionales y se reglamentó su funcionamiento. Tal es un decreto legislativo, en consideración de que por medio del Decreto 3518 de 1949 se declaró el estado de sitio en todo el país. Así las cosas, la Comisión estaría integrada por once miembros, designados por el gobierno y por los presidentes de Senado y Cámara.

El Decreto 1397 de 1952 reglamentó el nombramiento de los comisionados. El presidente del Senado designaría tres miembros principales y sus respectivos suplentes, así mismo haría el presidente de la Cámara de Representantes. De otro lado, ellos mismos nombrarían presidente, elaborarían su reglamento, se reunirían dos veces por semana y tendrían un lapso de noventa días para culminar sus labores. La norma les dio como lineamientos de trabajo la Constitución de 1886 y sus reformas, y el discurso de Laureano Gómez en la instalación del Congreso en 1951, además de los temas que el presidente de la República estimara convenientes. Para efectos de lo último, la secretaría de la Comisión debería funcionar permanentemente, así como para elaborar y guardar las actas.

Casi un mes después, el Decreto 1646 de 1952 nombró cinco comisionados: Carlos Arango Vélez, Evaristo Sourdis, Antonio Rocha Alvira, Alfredo Araújo Grau y Alfonso López Michelsen. Igualmente a los suplentes Arcesio Londoño Palacio, Abel Naranjo Villegas, José Umaña Bernal, Luis

Caro Escallón y Jorge Hernán Latorre. Finalmente, nombró secretario de la Comisión a Pablo Patiño Bernal.

El presidente del Senado, mediante Resolución 22 de 1952, nombró a Álvaro Gómez Hurtado, Eleuterio Serna y Alfonso Araújo. Los suplentes eran Ignacio Escallón, Eusebio Cabrales y Ricardo Bonilla Gutiérrez. Por su parte, el presidente de la Cámara, mediante Resolución 11 de 1952, nombró a Francisco de Paula Pérez, Rafael Bernal Jiménez y Abelardo Forero Benavides, con sus respectivos suplentes, Carlos Vesga Duarte, Darío Martín Vanegas y Julio César Turbay.

El 25 de julio de 1952 se celebró la sesión preparatoria, con la ausencia de los comisionados liberales. Casualmente, los miembros conservadores eran seis y los liberales cinco; de esa manera sólo los integrantes del partido de gobierno podían constituir mayoría simple. Ese día se acordó iniciar labores el lunes 4 de agosto a las cinco de la tarde en el salón de la Comisión Tercera del Senado.

A la sesión inaugural los liberales no concurrieron; sin embargo, ese día el ministro de Gobierno señaló los lineamientos de trabajo. Propuso que se estudiara a fondo la Constitución de 1886 para hacer las reformas que la Comisión estimara pertinentes. Ello debido a que no se pensaba sustituir del todo la norma de normas, sino que sólo se quería introducir algunos cambios. Igualmente, el ministro señaló que deseaba darle participación equitativa al Partido Liberal; pero ya se señaló por qué dicha igualdad era apenas una figura retórica. Sin embargo, para él, permitir que el vicepresidente de la Comisión fuera liberal garantizaba tal fin, por ello aplazó

el nombramiento hasta que los comisionados de esa colectividad asistieran a las sesiones.

En otro momento de la sesión inaugural se nombró como presidente de la Comisión a Francisco de Paula Pérez. De otro lado, Álvaro Gómez propuso que una subcomisión leyera la Constitución vigente. Igualmente propuso que se elaboraran boletines informativos para dar a conocer las labores de los grupos de trabajo.

Como era de esperarse, los miembros del Partido Liberal llamados a conformar la comisión renunciaron. Es de notar la exposición de los motivos de la renuncia de Abelardo Forero Benavides: “no es fácil ni admisible doctrinariamente que esas reformas restrictivas se realicen con el asentimiento o la firma de los liberales”.<sup>89</sup> Los demás renunciaron mediante carta sin alguna explicación.

Posteriormente los conservadores elaboraron una constancia que se encuentra incluida en la recopilación de la Comisión. En ella se relacionan dos reuniones realizadas en casa de Rafael Naranjo Villegas, en las que se buscó “un acuerdo patriótico con los miembros liberales de la Comisión”.<sup>90</sup> Dicho instrumento señala que si bien los liberales querían asistir, debían contar con el aval de la Dirección Nacional del partido. De otro lado, se refirieron a la necesidad de ver cumplido el Pacto de Octubre, a la posibilidad de que los miembros liberales de la comisión

---

<sup>89</sup> Ministerio de Gobierno, *Estudios constitucionales*, tomo I, Bogotá: Imprenta Nacional, 1953, p. 46.

<sup>90</sup> *Ibid.*, p. 53-56.

fuesen nombrados por el partido y a la eventual sustitución de la Constitución de 1886.

Posteriormente, el arzobispo de Bogotá, Crisanto Luque Sánchez, remitió a la Comisión los artículos que la Conferencia Episcopal sugería para ser incluidos. Estos versaban sobre lo que la reforma de 1936 había logrado respecto de las relaciones Iglesia - Estado. En ese sentido, se solicitó que se declarara el Estado confesional con todas las protecciones y prebendas del caso. La solicitud incluía la independencia de la Iglesia respecto de sus propios asuntos sin ninguna autorización del gobierno civil, la regulación de los contratos matrimoniales, el reconocimiento del fuero eclesiástico, la administración de cementerios católicos y otros derechos.

Para el 12 de agosto de 1952, la Comisión todavía no se había puesto de acuerdo sobre el método que iba a emplear para el desempeño de sus labores. Sólo constaba el propósito de sugerir normas por parte de diversos entes, tales como la Presidencia de la República, el Senado, la Corte Suprema de Justicia, los ministerios, tribunales, así como los arzobispos, obispos y la misma Nunciatura Apostólica. Por otra parte, se solicitó al gobierno el nombramiento de nuevos comisionados que reemplazaran a los liberales que habían renunciado. Igualmente se reiteró la necesidad de revisar toda la Constitución de 1886, y en ese orden de ideas fueron propuestos los siguientes temas:

1. Reformas en el órgano legislativo, en las asambleas departamentales y en los concejos municipales.
2. Reformas en la administración de justicia.

3. Derechos civiles y garantías sociales: prensa, radio, reunión, orden público.
4. Cuestiones sociales especiales: régimen de la propiedad, huelgas, sindicatos, salario vital, etc.
5. Relaciones entre la Iglesia y el Estado.
6. Órganos de control y fiscalización.

De esa manera iniciaron las labores de la Comisión, con la continua supervisión de Laureano. Las labores consistieron en revisar uno por uno los artículos de la Constitución de 1886. Algunos fueron objeto de discusiones relativas a cuestiones de redacción, consideradas por los comisionados como inconvenientes hermenéuticos. Otros artículos no fueron discutidos. Finalmente, otras de las normas sí fueron objeto de análisis, algunas veces largo, otras veces, en nuestra opinión, innecesario, ya que se volvía una y otra vez sobre una misma problemática, sin finalizar en nada fructífero.

Debe quedar claro que los objetivos de la reforma no consistían en la simple frase formal de darle al país los instrumentos necesarios para el desarrollo de acuerdo con la época. Todo lo contrario, en muchos aspectos se quiso volver a la Constitución de 1886, sin dejar de enaltecer a Caro, en muchas ocasiones de manera grandilocuente. Los comisionados expresaron, según su propio criterio, la necesidad de resquebrajar las reformas de 1936 y de 1945. También quisieron plasmar sus propias ideas, basadas principalmente en lo que se puede denominar una posición de derecha mezclada con catolicismo, en especial en cuanto a doctrina social; una

fusión que no es muy fácil de comprender desde el punto de vista ideológico.

El rasgo más importante del pensamiento de derecha dentro del proyecto lo constituyó la institución del senado corporativo, aunque los comisionados se hayan esforzado por criticar a Mussolini. Igualmente, se aprobaron otras figuras jurídicas representativas de la época de Franco, Mussolini y Hitler, como las restricciones al sindicalismo, la censura de prensa y el papel rimbombante que se le quería dar a la labor educativa. Se discutió además una norma tendiente a prohibir el comunismo y la masonería, y aunque no fue aprobada finalmente, la animadversión por este tipo de expresiones era clara.

Desde el punto de vista católico, las reformas laborales, tanto en lo que respecta a lo individual como a lo colectivo, estuvieron impregnadas por la doctrina social de la Iglesia, constituida en ese momento por las encíclicas *Rerum Novarum* de León XIII y *Quadragesimo anno* de Pío XI. Por otra parte, se le quería dar participación a los arzobispos y obispos en el senado corporativo. De hecho, el proyecto tenía un alto componente de culto de la autoridad civil y de la eclesiástica. Finalmente, la vuelta al Estado confesional absoluto implicaba la existencia de beneficios para lo católico, como restricciones para lo proveniente de otros credos.

### ***2.1.1. Derechos civiles y políticos: nuevos derechos y nuevas restricciones***

El tema de los derechos civiles y políticos fue prolijamente discutido por los comisionados, mas no en el sentido

garantista. Sin embargo, el catálogo de normas en ese sentido se amplió con respecto a la Constitución de 1886 gracias a la redacción de un nuevo título denominado “De los derechos y deberes sociales”, que fue objeto de varias sesiones de la Comisión, así como de varias modificaciones al interior de la subcomisión encargada.

Puede considerarse que el nuevo título intentaba promover un avance en materia social; pero la reforma en general fue restrictiva. Un análisis comparativo entre el texto de 1886 con sus reformas, vigente en ese momento, y el texto propuesto por la Comisión, señala modificaciones que representan un retroceso hacia la original Constitución de 1886, y permite concluir que la reforma de Gómez consagraba ideas de excesivo control, propias del pensamiento de derecha.

Preocupa más la dificultad para establecer si la reforma a los derechos y garantías fue consecuencia de la ideología de Laureano Gómez, imperante en el Partido Conservador, o de una añoranza de Caro, alejada del pensamiento de derecha. Ya habíamos anotado que ni la ideología del proyecto ni la de Gómez eran claras; pero es necesario, de cara a los objetivos propuestos, intentar encuadrar la situación en alguna propuesta dentro de las ideas políticas en Colombia.

#### *2.1.1.1. Relaciones Iglesia - Estado: retroceso en relación con la reforma de 1936*

En cuanto a este delicado tema, aparecen en primer lugar dos artículos nuevos con un talante contradictorio a pesar de la sutileza con la que fueron escritos. De un lado, se confirma la institución de un Estado confesional puro fundado sobre

la religión católica;<sup>91</sup> de otro, se establece la libertad religiosa.<sup>92</sup> Tal situación en principio no presenta problema; pero ya hemos visto cómo era recalcitrante la posición partidista, en cabeza del presidente titular. Además, con estas dos normas quedaba abierta la puerta a persecuciones, con un artículo que sometía al derecho común los actos denominados “contrarios a la moral cristiana o subversivos del orden público”, en el marco de la permisión del ejercicio de cultos en recintos *privados*.<sup>93</sup>

Por otra parte, la educación volvía a quedar bajo la dirección de los principios católicos.<sup>94</sup> Ello debe analizarse conjuntamente con las reformas tendientes a dejar sin peso jurídico a los actos constitucionales de 1936 con respecto a las relaciones Iglesia-Estado. Se sabe, de acuerdo a lo ya analizado en el contexto histórico, que el presidente Gómez atacó vigorosamente al proyecto de López de retirarle

---

<sup>91</sup> Artículo nuevo. Es permitido en templos o en recintos privados el de la Nación [sic]; los poderes Públicos la protegerán y harán que sea respetada como esencial elemento del orden social.

<sup>92</sup> Artículo nuevo. Nadie será molestado por razón de sus opiniones religiosas, ni compelido por las autoridades a profesar ni a observar prácticas contrarias a su conciencia (art. 39 de la Constitución de 1886).

<sup>93</sup> Artículo nuevo. Es permitido en templos o en recintos privados el ejercicio de todos los cultos que no sean contrarios a la moral cristiana ni a las leyes.

Los actos contrarios a la moral cristiana o subversivos del orden público que se ejecuten con ocasión o pretexto del ejercicio de un culto, quedan sometidos al derecho común (art. 40 de la Constitución de 1886).

<sup>94</sup> Artículo nuevo. La educación pública primaria, secundaria o profesional, costeadada o auxiliada por el Estado, será organizada y dirigida en concordancia con la Religión Católica.

a la Iglesia las prebendas de las cuales era titular en virtud de la Constitución de 1886 y del Concordato de 1887.

La oposición conservadora liderada por Gómez se lanzó contra la enmienda, y el clero hizo lo propio, sobre todo en el ámbito educativo, ya que se retiraba a la Iglesia de la dirección de la instrucción pública. A pesar de todo, el Acto Legislativo fue sancionado y no derrotó a la conciencia nacional, ni acabó con la sociedad colombiana, ni dividió al país de una manera peligrosa. Tampoco la Iglesia se vio aniquilada políticamente y mucho menos el Partido Conservador, antes bien, se puede decir que la reforma constitucional fue un éxito y fue la principal obra del gobierno de López.

Quedó en los conservadores el ardor producido por el éxito de la reforma de 1936, a pesar de los muchos obstáculos que se le presentaron para su sanción. De ese modo, aprovecharon la oportunidad de volver a enmendar la norma de normas para restablecer ese *equilibrio* que el gobierno liberal de Alfonso López Pumarejo le había retirado al clero. En ese sentido, lo primero fue tener en cuenta una comunicación de Crisanto Luque Sánchez, quien envió redactados los artículos propuestos por la Conferencia Episcopal.<sup>95</sup> De otro lado, la Comisión recibió en varias reuniones a delegados del mencionado arzobispo de Bogotá para que velaran de cerca por la consecución de tal nueva consagración del Estado confesional, con todos sus adjetivos.

---

<sup>95</sup> Ver Ministerio de Gobierno, *Estudios constitucionales*, tomo I, *op. cit.*, pp. 58-59.

En el seno de la Comisión, el principal argumento jurídico era el de la armonía que debían tener las normas superiores con el Concordato de 1887. En ese orden de ideas, Francisco de Paula Pérez, citando a Miguel Antonio Caro, sostuvo que el Tratado Internacional con la Santa Sede no debería ser desobedecido, ni siquiera para mejorar la posición de la Iglesia, pero que las disposiciones que la enmienda de 1936 habían retirado del ordenamiento constitucional sí debían ser restablecidas efectivamente.<sup>96</sup> Así las cosas, la primera medida que debía ser restablecida era devolver a la Iglesia la dirección y orientación de la educación pública.<sup>97</sup>

Para sustentar el argumento de la necesidad de que el Concordato no pugnara con la Constitución, se citó a la Comisión a Alfredo Vásquez Carrizosa, quien recordó el argumento de las mayorías, ya expuesto por Miguel Antonio Caro y citado por Francisco de Paula Pérez en su informe acerca de los artículos que consagraban las relaciones Iglesia-Estado.<sup>98</sup> De otro lado, recordó las protestas escritas presentadas por la Santa Sede a los reformadores de 1936, que versaban especialmente acerca de la consagración de la libertad de conciencia.<sup>99</sup>

En cuanto a la representación que el clero iba a tener en el senado corporativo, nuevamente se valieron del Concordato para afirmar que dicho tratado internacional permitía que

---

<sup>96</sup> Ver Acta N°. 6.

<sup>97</sup> Ver Acta N°. 11.

<sup>98</sup> Ver Ministerio de Gobierno, *Estudios constitucionales*, tomo I, *op. cit.*, p. 137.

<sup>99</sup> Ver Acta N°. 15.

las partes fijaran lo referente a la participación de los eclesiásticos en cargos públicos diferentes a los de beneficencia y educación.<sup>100</sup> Este aspecto será tratado más ampliamente en posterior sección.<sup>101</sup>

1886	Reformado
<p><b>Art. 53.</b> La iglesia Católica podrá libremente en Colombia administrar sus asuntos interiores y ejercer actos de autoridad espiritual y de jurisdicción eclesiástica, sin necesidad de autorización del Poder civil; y como persona jurídica, representada en cada Diócesis por el respectivo legítimo Prelado, podrá igualmente ejercer actos civiles, por derecho propio que la presente Constitución le reconoce.</p>	<p><b>Art. 53.</b> La Iglesia y el Estado son, cada uno en su orden, independientes y soberanos. Sus relaciones están reguladas por las Convenciones celebradas entre la Santa Sede y Colombia, especialmente en el Concordato de 1887 y su Convención adicional de 1892.</p> <p>Los nuevos acuerdos o las modificaciones de los existentes, que realicen las dos potestades, llenarán las formalidades correspondientes a los tratados públicos.</p>
<p><b>Art. 13. Acto Legislativo 1 de 1936</b>  El Estado garantiza la libertad de conciencia.  Nadie será molestado por razón de sus opiniones religiosas, ni compelido a profesar creencias ni a observar prácticas contrarias a su conciencia.  Se garantiza la libertad de cultos que no sean contrarios a la moral cristiana ni a las leyes. Los actos contrarios a la moral cristiana o subversivos del orden público, que se ejecuten con ocasión o pretexto del ejercicio de un culto, quedan sometidos al derecho común.  El gobierno podrá celebrar con la Santa Sede convenios sujetos a la posterior aprobación del Congreso para regular, sobre bases de recíproca deferencia y mutuo respeto, las relaciones entre el Estado y la Iglesia Católica.</p>	

<sup>100</sup> Ver Acta N°. 40.

<sup>101</sup> La primera aprobación tuvo lugar el 4 de noviembre de 1952, día en el cual por medio de Acta N°. 25 se restablecieron los artículos 38, 39, 40 y 53 de la Constitución de 1886. Véanse también las actas 40 y 43.

1886	Reformado
<p><b>Art. 54.</b> El ministerio sacerdotal es incompatible con el desempeño de cargos públicos. Podrán, sin embargo, los sacerdotes católicos ser empleados en la instrucción o beneficencia públicas.</p>	<p><b>Art. 54.</b> Los individuos del clero secular y regular no podrán ser obligados a desempeñar cargos públicos, incompatibles con su ministerio y profesión y estarán siempre exentos del servicio militar.</p>

### 2.1.1.2. *Los demás derechos*

En cuanto al artículo 23, el cual consagra el derecho atinente a la inviolabilidad de domicilio, no se ve mayor dificultad toda vez que desde la Comisión se propone que la norma tiene problemas de interpretación. Ello significa que de acuerdo a una hermenéutica literal del texto, se puede decir que sí podrá haber arraigo judicial. En ese sentido, la propuesta del comisionado Eleuterio Serna era retirar solamente la expresión “salvo el arraigo judicial”; pero posteriormente quedó derogado todo el párrafo.<sup>102</sup>

1886	Reformado
<p><b>Art. 23.</b> Nadie podrá ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino a virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en las leyes.</p> <p>En ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas u obligaciones puramente civiles, salvo el arraigo judicial.</p>	<p><b>Art. 23.</b> Nadie podrá ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en las leyes.</p>

<sup>102</sup> Cfr. Acta N°. 5 con Acta N°. 39.

En cuanto al debido proceso, luego de la discusión surtida por los comisionados en torno a los derechos adquiridos como problema de conflicto de leyes en el tiempo,<sup>103</sup> se decidió hablar de la libertad de escogencia del apoderado. De hecho, ello iba un poco ligado a otra discusión: la tendiente a retirar del ejercicio del derecho a los llamados tinterillos.<sup>104</sup> Tal propósito se ve, a la luz de las actas de las reuniones, en la expresión “sin más limitaciones que las que fijan las leyes en lo relativo a reglamentación profesional”.

1886	Reformado
<p><b>Art. 26.</b> Nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le impute, ante Tribunal competente, y observando la plenitud de las formas propias de cada juicio.</p> <p>En materia criminal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.</p>	<p><b>Art. 26.</b> Nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le impute, ante Tribunal competente, y observando la plenitud de las formas propias de cada juicio.</p> <p>En materia criminal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.</p> <p>Se garantiza a todo sindicado el derecho para elegir ante cualesquiera clase de Tribunales o funcionarios públicos, su propio apoderado o defensor, sin más limitaciones que las que fijan las leyes en lo relativo a reglamentación profesional.</p>

El artículo 30, surgido a partir de la reforma de 1936, tuvo tres cambios: en primer lugar, se sustituyó la expresión: “La propiedad es una función social”, por la expresión: “tiene

<sup>103</sup> Ver Acta N°. 5. Cfr. artículo 31 de la Constitución de 1886.

<sup>104</sup> Ver Acta N°. 6.

función social”. Ello en el seno de un debate netamente idiomático que surgió en la Comisión. Por otra parte, se estimó necesario abolir la expropiación sin indemnización; pero en tercer lugar se estableció que la valorización de un predio que fue expropiado parcialmente debe ser deducida del monto de la indemnización.<sup>105</sup>

Tales cambios surgieron de las observaciones hechas por Eleuterio Serna el día en que se llevó a cabo la discusión en torno a dicho artículo. En ese mismo tono, Francisco de Paula Pérez consideró importante regresar a la modalidad de expropiación de la época del presidente Rafael Reyes en lo concerniente al problema de la valorización, criterio confirmado por el informe que rindió a la Comisión al respecto.<sup>106</sup>

En torno a lo anterior, se dio un paso atrás en los propósitos de López, en cuyo gobierno se estableció que los predios que no eran utilizados para nada fueran expropiados en virtud de la función social de la propiedad. Según los comisionados, en especial Eleuterio Serna, ello sería contraproducente, sobre todo respecto de los inversionistas extranjeros, para quienes era peligroso un artículo como este.

---

<sup>105</sup> Ver Acta N°. 6.

<sup>106</sup> Ver Ministerio de Gobierno, *Estudios constitucionales*, tomo I, *op. cit.*, pp. 148-151.

1886 (reforma de 1936, art. 10°)	Reformado
<p><b>Art. 30.</b> Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con justo título, con arreglo a las leyes civiles, por personas naturales o jurídicas, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de particulares con la necesidad reconocida por la misma ley, el interés privado deberá ceder ante el interés público o social.</p> <p><i>La propiedad es una función social que implica obligaciones.</i></p> <p>Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación, mediante sentencia judicial e indemnización previa.</p> <p>Con todo, el legislador, por razones de equidad, podrá determinar los casos en que no haya lugar a indemnización, mediante el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de una y otra cámara. [Las cursivas fueron agregadas].</p>	<p><b>Art. 30.</b> Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con justo título, con arreglo a las leyes civiles, por personas naturales o jurídicas, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de particulares con la necesidad reconocida por la misma ley, el interés privado deberá ceder ante el interés público o social.</p> <p><i>La propiedad impone obligaciones por razón de la función social que ella tiene.</i></p> <p>Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación, mediante sentencia judicial e indemnización previa.</p> <p>Las valorizaciones provenientes de la expropiación parcial de una propiedad privada y que beneficien la propiedad restante, se deducirán del monto de la indemnización. [Las cursivas fueron agregadas].</p>

Como punto de partida de las normas en materia económica se funda la libertad de empresa, de acuerdo con lo establecido por Pío XI en su carta encíclica *Quadragesimo anno*, documento muy utilizado en la Comisión, sobre todo por Rafael Bernal Jiménez. A la par, se establece, obviamente, el intervencionismo de Estado, el cual será expresamente llevado a rango superior en acápites posteriores de la reforma.<sup>107</sup>

Posteriormente se toca el tema de dos derechos que son reformados en virtud de criterios interpretativos. No sólo se incluye la propiedad literaria y artística, sino la propiedad intelectual en general, la cual incluye a la propiedad industrial.<sup>108</sup> Finalmente, se consideró a los derechos de uso y habitación como bienes raíces, de acuerdo a la redacción de la norma, ello con el fin de que no pudieran ser enajenados, conforme a la distinción que Eleuterio Serna quiso incluir.<sup>109</sup>

---

<sup>107</sup> Artículo nuevo. El régimen de producción económica está fundado en la libertad de empresa y en la iniciativa privada, ejercidas dentro de los límites del bien común. Sin embargo el Estado podrá intervenir por mandato de la ley en la industria pública y privada, para coordinar los diversos intereses económicos y para garantizar la seguridad nacional.

<sup>108</sup> Ver Acta N°. 6.

<sup>109</sup> *Ídem*.

1886	Reformado
<p><b>Art. 35.</b> Será protegida la propiedad literaria y artística, como propiedad transferible, por el tiempo de la vida del autor y ochenta años más, mediante las formalidades que prescriba la ley. Ofrécese la misma garantía a los propietarios de obras publicadas en países de lengua española, siempre que la Nación respectiva consigne en su legislación el principio de reciprocidad y sin que haya necesidad de celebrar al efecto convenios internacionales.</p>	<p><b>Art. 35.</b> Será protegida la propiedad intelectual y artística, durante el tiempo y en forma que establezca la ley.</p>

1886	Reformado
<p><b>Art. 37.</b> No habrá en Colombia bienes raíces que no sean de libre enajenación, ni obligaciones irredimibles.</p>	<p><b>Art. 37.</b> No habrá en Colombia bienes raíces que no sean de libre enajenación, ni obligaciones irredimibles, a excepción de los derechos de uso y habitación, que son intransmisibles a los herederos y no pueden cederse a ningún título.</p>

En un país gobernado todo el tiempo bajo estado de sitio, el artículo referente a la inviolabilidad de los correos poca aplicación podía tener. De hecho, la norma se refería al tiempo de paz; pero más adelante se podrá observar que el gobierno tenía la potestad clara de decidir sobre el orden público sin ningún control. En ese sentido y en medio de un contexto histórico como el ya analizado, el ejecutivo podía intervenir la correspondencia cuantas veces lo estimara conveniente, de acuerdo a su capricho y a su filuda retórica.

1886 (reforma de 1936, art. 19; reforma de 1945, art. 5°)	Reformado
<p><b>Art. 38.</b> La correspondencia confiada a los telégrafos y correos es inviolable. Las cartas y papeles privados no podrán ser interceptados, ni registrados, sino por la autoridad, mediante orden de funcionario competente, en los casos y con las formalidades que establezca la ley y con el fin de obtener pruebas judiciales.</p> <p>Para la tasación de impuestos se podrá exigir la presentación de los libros de contabilidad y demás papeles anexos.</p> <p>Podría gravarse, pero nunca prohibirse en tiempo de paz, la circulación de impresos por los correos.</p>	<p><b>Art. 38.</b> En tiempo de paz, la correspondencia confiada a los telégrafos y correos es inviolable. Las cartas y papeles privados no podrán ser interceptados, ni registrados, sino por la autoridad, mediante orden de funcionario competente, en los casos y con las formalidades que establezca la ley y con el fin de obtener pruebas judiciales.</p> <p>Para la tasación de impuestos y para los casos de intervención del Estado, podrá exigirse la presentación de los libros de contabilidad y demás papeles anexos.</p> <p>Podría gravarse, pero nunca prohibirse, en tiempo de paz, la circulación de impresos por los correos.</p>

En cuanto a la libertad de prensa, el único cambio fue establecer censura previa a la prensa hablada. En ese sentido, se establecían criterios subjetivos y ambiguos a cargo del Estado para determinar responsabilidades cuando las palabras del comunicador expresaran un contenido contra la honra de las personas o contra el orden público. De esa manera el Estado tenía la función de establecer un filtro en virtud del cual se informaba y se decía sólo lo que este permitía. Al respecto, Laureano, en su mensaje al Congreso de 1951, había dicho lo siguiente:

Los hombres no son libres para enterarse de las cosas con el ánimo de darles su auténtico sentido, sino que, cuando acuden a las fuentes informativas, ya éstas han deformado los hechos y tergiversado las realidades. La prensa es libre pero responsable, dice en sabio compendio la Constitución [...]. Pero la prensa irresponsable es la mayor amenaza de la libertad, porque cierra los caminos honestos, porque aflige a los justos y da excesivas oportunidades a los malvados, porque troncha, al brotar, las mejores intenciones de los buenos ciudadanos. La irresponsabilidad de la prensa engendra una odiosa dictadura de las gentes de mala voluntad.<sup>110</sup>

1886	Reformado
<p><b>Art. 42.</b> La prensa es libre en tiempo de paz; pero responsable con arreglo a las leyes, cuando atente a la honra de las personas, al orden social o a la tranquilidad pública. Ninguna empresa editorial de periódicos podrá, sin permiso del gobierno, recibir subvención de otros gobiernos ni de compañías extranjeras.</p>	<p><b>Art. 42.</b> La prensa es libre en tiempo de paz, pero responsable con arreglo a las leyes, cuando atente a la honra de las personas, al orden social o a la tranquilidad pública.</p> <p><i>La prensa hablada deberá someterse a un régimen de censura previa, quedando a cargo del autor las responsabilidades imprevistas en la censura, cuando se atente contra la honra de las personas o al orden público.</i></p> <p>Ninguna empresa editorial de periódicos, de radiodifusión, o de televisión, podrá, sin permiso del gobierno, recibir subvención de otros gobiernos ni de compañías extranjeras. [Las cursivas fueron agregadas].</p>

<sup>110</sup> Ministerio de Gobierno, *Estudios constitucionales*, tomo I, *op. cit.*, p.16.

Respecto de las asociaciones, se retiró del artículo 44 lo referente al derecho de huelga, para tratarlo en el título nuevo. Pero se estableció un nuevo derecho para la Iglesia, en el sentido de ser la institución encargada de aprobar las asociaciones de índole religioso. Este sería un requisito para que la autoridad civil le otorgara los derechos legales que le son propios a cualquier asociación. En ese sentido, quedaba todavía más expreso el alto protagonismo que la institución eclesiástica iba a tener en la *Ciudad de Dios* de Gómez.

1886 (reforma de 1936, art. 20)	Reformado
<p><b>Art. 44.</b> Es permitido formar compañías, asociaciones y fundaciones que no sean contrarias a la moral cristiana o al orden legal. Las asociaciones y fundaciones pueden obtener su reconocimiento como personas jurídicas. Se garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos. La ley reglamentará su ejercicio.</p>	<p><b>Art. 44.</b> Es permitido formar compañías, asociaciones y fundaciones que no sean contrarias a la moral cristiana o al orden legal. Las asociaciones y fundaciones pueden obtener su reconocimiento como personas jurídicas. Las asociaciones religiosas deberán presentar a la autoridad civil, para que puedan quedar bajo la protección de las leyes, autorización expresa por la respectiva superioridad eclesiástica.</p>

### 2.1.1.3. *El nuevo título*

Para darle una nueva estructura a la Constitución en la cual quedara ampliado el catálogo de derechos, esta vez desde un punto de vista social, se derogaron los artículos que guardaban concordancia con las nuevas normas.<sup>111</sup> En el título

<sup>111</sup> Suprimidos artículos 17, 18 y 19.

nuevo<sup>112</sup> se evidenciaba claramente la influencia de la doctrina social de la Iglesia. El texto de las dos encíclicas sociales de ese momento —como hemos dicho: *Rerum Novarum* y *Quadragesimo Anno*— incidió en el texto de las nuevas normas superiores.

El gestor del texto del nuevo título fue el comisionado Rafael Bernal Jiménez, quien primero mostró cómo en Constituciones de otros Estados latinoamericanos ya se habían incluido normas en materia de derechos sociales. En el caso colombiano, estas deberían traer una impronta clara de la ideología conservadora. Así, la primera conquista sería condenar la lucha de clases,<sup>113</sup> tal como lo hizo León XIII en su carta encíclica, en la medida en que no se puede promover un odio por la clase baja o alta.<sup>114</sup>

De otro lado, debía consagrarse el trabajo como un derecho-deber.<sup>115</sup> Esta propuesta también fue sustentada de acuerdo a valores católicos expresados por distintos autores, como Tomás Campanella, quien fue citado por Bernal Jiménez.<sup>116</sup>

---

<sup>112</sup> Título IV (nuevo): De los derechos y deberes sociales.

<sup>113</sup> Artículo. El Estado colombiano condena la lucha de clases y promueve la armonía social al amparo de la justicia.

<sup>114</sup> El comisionado cita al Papa, en un aparte de *Rerum Novarum*, en el que sostiene que: “El error capital, en la cuestión presente, está en creer que las dos clases son enemigas la una de la otra, como si la naturaleza hubiera armado a los ricos y a los pobres para que ellos se combatieran mutuamente en un duelo obstinado”.

<sup>115</sup> Artículo. El trabajo es un derecho y un deber sociales. El Estado lo protegerá y garantizará su libertad.

<sup>116</sup> Ministerio de Gobierno, *Estudios constitucionales*, tomo I, *op. cit.*, Acta N°. 22. Informe del comisionado, p. 435.

Para efectos del senado corporativo se estableció la garantía para la creación de gremios, y al margen aparecieron consagrados los sindicatos, con las restricciones que la ley señalara. Por supuesto, para esos efectos el Partido Conservador confiaba en seguir dominando en la esfera política, en una hegemonía igual o mayor que la ejercida desde 1886 hasta 1930.<sup>117</sup> Pero los comisionados confiaron exageradamente en los nuevos procedimientos laborales.

De esa manera, Rafael Bernal Jiménez dejó planteada la *necesidad* de establecer la huelga como *ultima ratio*, una vez se agotaran por completo las etapas conciliatorias tendientes a restablecer las relaciones laborales.<sup>118</sup> Tal conclusión se basaba principalmente en la consideración de la huelga como un instrumento *de facto*, el cual sólo lograba descomponer el buen ambiente laboral, dentro del cual debían primar el diálogo y la concordia. Además, caracterizaba a la huelga como prejurídica en el nuevo estado de cosas en materia de derecho laboral.<sup>119</sup>

Como novedad, de acuerdo a las exposiciones del comisionado anteriormente nombrado se consagró la seguridad so-

---

<sup>117</sup> Artículo. Se garantiza la libertad de agremiación para fines lícitos, tanto a los trabajadores como a los patronos. Nadie podrá ser compelido a pertenecer a una determinada organización sindical.

El legislador establecerá las salvedades necesarias en relación con el sindicato de empresa.

<sup>118</sup> Artículo. Los conflictos colectivos de trabajo se solucionarán por los procedimientos establecidos en la ley; agotados éstos, se garantiza el derecho de huelga. Quedan prohibidas las huelgas en los servicios públicos y los paros de solidaridad.

<sup>119</sup> Ver Acta N°. 22, pp. 438-439. Cfr. Acta N°. 24, en la cual la UTC interviene por medio de abogada, a favor de la institución de la huelga.

cial<sup>120</sup> como servicio prestado principalmente por el Estado,<sup>121</sup> con la ayuda de la iniciativa privada.<sup>122</sup> Aunque esta norma podría entenderse como separada de la anterior, puede decirse que de acuerdo a aquella una de las características de un sistema de seguridad social es contar con instituciones de asistencia pública.

Apartándose por un momento de los trabajadores, de acuerdo al orden que llevaría el articulado del nuevo título, la reforma de Gómez se ocupó de la familia. Como se sabe, dentro del programa conservador siempre se ha hablado de la familia.<sup>123</sup> En la Comisión, luego de varias sesiones en las que se tocó el tema del niño como componente de la familia, se decidió consagrar su protección en ese mismo artículo.<sup>124</sup> Adicionalmente se instituyó la posibilidad de adjudicar parcelas para las familias que carecieran de propiedad. Sin

---

<sup>120</sup> Artículo. El Estado garantiza la seguridad de los trabajadores contra los riesgos profesionales y los provenientes de enfermedad, maternidad, desempleo involuntario, invalidez, vejez, muerte y demás contingencias del trabajo.

La ley determinará la manera como el Estado, los patronos y los trabajadores concurrirán al sostenimiento de las instituciones de seguridad social.

<sup>121</sup> Ver Acta N<sup>o</sup>. 38. En esta se discuten posibles iniciativas futuras, una vez instituidas las reformas, para legislar en materia del entonces Instituto Colombiano de Seguros Sociales.

<sup>122</sup> Artículo. El Estado mantendrá instituciones de asistencia pública y amparará y propulsará las creadas por la iniciativa privada.

<sup>123</sup> Bernal Jiménez nuevamente citó a León XIII, quien al respecto dijo: “La sociedad doméstica tiene sobre la sociedad civil una prioridad lógica y una prioridad real, en las cuales participan necesariamente sus derechos y sus deberes. Que si los individuos y las familias al entrar en la sociedad hallaran en ésta, en vez de un sostén, un obstáculo, en vez de una protección, una disminución de sus derechos, la sociedad sería más digna de rechazarse que de buscarse”.

<sup>124</sup> Ver Acta N<sup>o</sup>. 41.

embargo, ligado a ello, se le dio prevalencia al matrimonio indisoluble, el cual, claro está, en un Estado confesional, correspondía al católico.<sup>125</sup>

De vuelta al tema laboral, se estableció salario mínimo a partir de un parámetro de razonabilidad para la atención de la familia,<sup>126</sup> con lo cual se le dio carácter de familiar. En esa misma línea, se dejaba a la ley reglamentar el trabajo de menores y de las mujeres y la escolaridad obligatoria.<sup>127</sup> Continuando con el espíritu paternalista que la reforma le quería dar al Estado colombiano, se estableció el deber del Estado de cuidar de la salud de los habitantes en términos que trascendían lo físico.<sup>128</sup>

---

<sup>125</sup> Artículo. La familia es el núcleo primigenio y fundamental de la sociedad; como tal, el Estado vigorizará su organización, tutelaré sus intereses y garantizará sus derechos.

La protección y amparo del niño desde su nacimiento hasta los diez y ocho años de edad, se hará, preferencialmente, conservándole su propio medio familiar y social o procurándole hogar adoptivo en la forma que determine la ley.

El Estado fomentará la construcción de habitantes y la adjudicación de parcelas, con destino a las familias colombianas.

El matrimonio ligado con vínculo indisoluble, gozará de la especial protección del Estado.

<sup>126</sup> Artículo. Toda persona que trabaje dentro del territorio de la República, bajo la dependencia de otra, tiene derecho a percibir un salario mínimo que le permita subvenir a sus necesidades normales y a las de su familia, en el orden material, moral y cultural, en la forma que determine la ley.

El salario tiene una función familiar. La ley regulará el cumplimiento de este precepto.

<sup>127</sup> Artículo. La ley reglamentará el trabajo de los menores y de las mujeres, así como la escolaridad obligatoria, en armonía con los convenios internacionales vigentes.

<sup>128</sup> Artículo. Es función primordial del Estado la defensa de la salud física, mental y moral de los habitantes del territorio nacional.

En cuanto a la cultura, el proyecto trataba tangencialmente el tema, simplemente consagró el derecho a participar de ella.<sup>129</sup> Respecto a la educación, se implantó la libertad de enseñanza, pero vigilada por el Estado, que tenía el criterio para establecer los fines de la cultura y la formación de los educandos. Igualmente se estableció la gratuidad de la educación; la obligatoriedad se le cedía a la ley para efectos de su fijación. Finalmente, se decía que los padres eran los encargados de escoger la educación para sus hijos.<sup>130</sup>

Como artículo final, se consagró la asociación en cooperativas.<sup>131</sup> Ésta fue considerada de vital importancia en las reuniones conservadoras de 1931 y 1939. De hecho, también tenía su protagonismo respecto de la incipiente representación gremial, denunciada por los comisionados como característica de la época. En ese orden de ideas la cooperativa podría ser fuente de nuevos gremios organizados. Como

---

<sup>129</sup> Artículo. Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.

<sup>130</sup> Artículo. Se garantiza la libertad de enseñanza. El Estado tendrá sin embargo, la suprema vigilancia de los institutos docentes, públicos y privados, en orden a impedir abusos que frustren los fines propios de la cultura, que son la conveniente formación intelectual, moral y física de los educandos.

La enseñanza privada será gratuita en las escuelas del Estado y obligatoria en el grado que señale la ley. Para el cumplimiento de la obligación que impone al Estado dicha norma, en el Presupuesto Nacional se incluirá una cantidad no inferior al quince por ciento de los ingresos totales.

Los padres tendrán un derecho preferente a escoger el tipo de educación que deban dar a sus hijos.

<sup>131</sup> Artículo. El Estado reconoce la asociación cooperativa como institución básica del progreso social; como tal, tendrá la especial protección del Poder Público.

se verá, el senado corporativo, según el pensamiento de los reformadores, sólo sería el comienzo, en la medida en que la agremiación fuera más sólida.<sup>132</sup>

### 2.1.2. *Ejecutivo*

El gran conflicto restrictivo que proponía el proyecto continuaba con la cuestión del ejecutivo, ya que el presupuesto de la reforma en lo atinente era aumentar el poder del Presidente de la República. Ello en consideración de una serie de normas ambiguas y por tanto fácilmente interpretables de acuerdo a una retórica persuasiva, muy propia del Partido Conservador. Al mismo tiempo se disminuía, como se verá en la sección subsiguiente, el protagonismo del legislativo, sobre todo como órgano de control del Presidente. Todo lo anterior a pesar de que la Comisión había adoptado la teoría de los pesos y contrapesos<sup>133</sup> y el principio de supremacía constitucional.<sup>134</sup> En realidad, los preceptos constitucionales eran más que inaplicables para el estilo autoritario de gobierno que se quería proponer.

La reforma empezó con el artículo 108, el cual consagró una inhabilidad consistente en no admitir elección en

---

<sup>132</sup> El Acta N°. 42 aprobó definitivamente el texto del nuevo título.

<sup>133</sup> Artículo 55. Reformado. Son ramas principales del Poder Público la Ejecutiva, la Legislativa y la Jurisdiccional.

El Congreso, el Gobierno y los Jueces tienen funciones separadas, pero colaboran armónicamente en la realización de los fines del Estado.

Ver Acta N°. 10.

<sup>134</sup> Artículo 215. Reformado. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley, la ordenanza o el acuerdo, se aplicarán de preferencia las disposiciones constitucionales.

determinados cargos para quien dentro de los seis meses anteriores hubiera ostentado otros cargos de determinada importancia. Ello con el fin de dejar la puerta para establecer nuevas inhabilidades, al ser incluida la expresión “todos los demás funcionarios”.<sup>135</sup> Eleuterio Serna elaboró un informe en el cual, en primer lugar, atendió a las anteriores Constituciones que consagraban inhabilidades de ese mismo orden.<sup>136</sup> La conclusión del comisionado fue dejar la lista de inhábiles como enunciativa, y citó el ejemplo del registrador nacional del Estado civil como uno de los que encuadraría en una lista abierta. Ello, según él, para evitar las dificultades que implicaría reformar constantemente el artículo y para darle fuerza y permanencia a la norma de normas.<sup>137</sup>

---

<sup>135</sup> Ver Acta N°. 18.

<sup>136</sup> De acuerdo a la teoría constitucional, estas refieren a las inhabilidades relativas, en la medida en que son predicadas sólo para los ciudadanos que se vean encuadrados dentro de ciertas circunstancias. Ver Ministerio de Gobierno, *Estudios constitucionales*, tomo II, Bogotá: Imprenta Nacional, 1953, p. 87.

<sup>137</sup> *Ídem.*

1886 (art. 24, reforma de 1945)	Reformado
<p><b>Art. 108.</b> El Presidente de la República, los Ministros del Despacho, los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, los Consejeros de Estado, el Contralor General de la República, el Procurador General de la Nación, los Jefes de los Departamentos Administrativos, los Gobernadores y los Secretarios de Gobernación, no podrán ser elegidos miembros del Congreso sino seis meses después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones. <i>Tampoco podrá ser Senador, Representante o Diputado ningún otro funcionario que tres meses antes de la elección haya ejercido jurisdicción o autoridad civil, política o militar en cualquier lugar de la República.</i> Dentro del mismo período constitucional, nadie podrá ser elegido Senador y Representante, ni elegido tampoco por más de una Circunscripción Electoral para los mismos cargos. La infracción de este precepto vicia de nulidad ambas elecciones, <i>o produce vacante en la Cámara para la cual hubiere sido primeramente elegido el Senador o Representante.</i> [Las cursivas fueron agregadas].</p>	<p><b>Art. 108.</b> El Presidente de la República, los Ministros del Despacho, los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, los Consejeros de Estado, el Contralor General de la República, el Procurador General de la Nación, los Jefes de los Departamentos Administrativos, los Gobernadores, los Secretarios de Gobernación <i>y todos los demás funcionarios que hayan ejercido jurisdicción o autoridad civil, política, económica o militar en cualquier lugar de la República,</i> no podrán ser elegidos miembros del Congreso o de las Asambleas sino seis meses después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones. La ley definirá lo que se entienda por autoridad económica, para los efectos de este artículo. Dentro del mismo periodo constitucional, nadie podrá ser elegido Senador y Representante, ni elegido tampoco por más de una Circunscripción Electoral para los mismos cargos. La infracción de este precepto vicia de nulidad ambas elecciones. [Las cursivas fueron agregadas].</p>

El primer rasgo de fortalecimiento del presidente se puede observar en la extensión del período a seis años, tal como en la Constitución de 1886.<sup>138</sup> El argumento, el de siempre: cuatro años no son suficientes para poder realizar una gestión medianamente adecuada. En ese entendido, según Carlos Vega Duarte, en un cuatrienio un presidente empleaba el primer año en adaptarse y conocer los pormenores de lo que debería ser su tarea. El segundo y tercer año eran para desplegar su programa de gobierno y el cuarto sería dedicado a arreglarlo todo para entregar el cargo. De acuerdo a ese razonamiento, sólo se tendrían en estricto sentido dos años para gobernar. Además, en tales condiciones un mandatario se encontraba con un Congreso ya elegido, lo que le obligaba a esperar “armar su Congreso” para realizar en conjunto las obras de interés del gobierno.<sup>139</sup>

1886	Reformado
<b>Art. 114.</b> El Presidente de la República será elegido en un mismo día por el voto directo de los ciudadanos y para un período de cuatro años, en la forma que determine la ley.	<b>Art. 114.</b> El Presidente de la República será elegido en un mismo día por el voto directo de los ciudadanos y para un período de seis años, en la forma que determine la ley.

Por proposición de Alfredo Araújo Grau, los requisitos para ser presidente quedaron establecidos como los mismos para ser senador por los departamentos.<sup>140</sup> En un

<sup>138</sup> En el periodo de Rafael Reyes se había reformado la Constitución en ese sentido. De esa manera, los seis años de gobierno propuestos por Caro quedaron nuevamente en cuatro.

<sup>139</sup> Ver Acta N°. 21.

<sup>140</sup> Ver Acta N°. 50.

principio, se requería ser colombiano de nacimiento, ciudadano no suspenso, ser mayor de treinta años de edad y haber desempeñado los cargos de presidente, designado, congresista, ministro, jefe de misión diplomática, gobernador de departamento, magistrado de la Corte o de tribunal, consejero de Estado, procurador general, contralor general, profesor universitario por cinco años mínimo o haber ejercido profesión liberal.

1886	Reformado
<b>Art. 115.</b> Para ser Presidente de la República se requieren las mismas calidades que para ser Senador.	<b>Art. 115.</b> Para ser Presidente de la República se requieren las mismas calidades que para ser Senador por los Departamentos.

El artículo 116 fue reformado sólo para hacer especificaciones de orden semántico, toda vez que la posesión la recibía el Congreso en pleno y el juramento lo tomaba el respectivo presidente.<sup>141</sup>

1886	Reformado
<b>Art. 116.</b> El Presidente de la República electo tomará posesión de su destino ante el Presidente del Congreso y prestará juramento en estos términos: 'Juro a Dios cumplir fielmente la Constitución y las leyes de Colombia'.	<b>Art. 116.</b> El Presidente de la República electo tomará posesión de su destino ante el Congreso y prestará juramento ante el Presidente del mismo, en estos términos: 'Juro a Dios cumplir fielmente la Constitución y las leyes de Colombia'.

<sup>141</sup> Ver Acta N.º. 19.

Lo mismo pasó respecto del artículo 117, hábida cuenta de que a falta de Congreso, el Presidente de la República debía posesionarse ante la Corte Suprema de Justicia en pleno, tomando juramento ante el presidente de dicha corporación.<sup>142</sup>

1886	Reformado
Art. 117. Si por cualquier motivo el Presidente no pudiere tomar posesión ante el Presidente del Congreso, lo verificará ante el Presidente de la Corte Suprema de Justicia y, en defecto de esta, ante dos testigos.	Art. 117. Si por cualquier motivo el Presidente no pudiere tomar posesión ante el Congreso, lo verificará ante la Corte Suprema de Justicia y, en defecto de esta, ante dos testigos.

La definición de las funciones del Presidente en relación con el Congreso evidencia la concentración del poder de la que se ha hablado a lo largo de esta sección. Pero antes de pasar al meollo del asunto, debe decirse que en primer lugar, por sugerencia de Carlos Vesga Duarte, se estableció un plazo para que el Primer Magistrado presentara el proyecto de presupuesto al Congreso.<sup>143</sup>

1886 (art. 27, reforma de 1945)	Reformado
Art. 118. Corresponde al Presidente de la República, en relación con el Congreso: Abrir y cerrar las sesiones ordinarias del Congreso.	Art. 118. Corresponde al Presidente de la República, en relación con el Congreso: Abrir y cerrar las sesiones ordinarias del Congreso.

Continúa

<sup>142</sup> *Ídem.*

<sup>143</sup> *Ídem.*

1886 (art. 27, reforma de 1945)	Reformado
<p>Convocarlo a sesiones extraordinarias.</p> <p>Presentar al Congreso, al principio de cada legislatura, un mensaje sobre los actos de la Administración.</p> <p><i>Enviar, por el mismo tiempo, a la Cámara de Representantes, el presupuesto de Rentas y gastos.</i></p> <p>Dar a las Cámaras legislativas los informes que soliciten sobre negocios que no demanden reserva.</p> <p>Prestar eficaz apoyo a las Cámaras cuando ellas lo soliciten, poniendo a su disposición, si fuere necesario, la fuerza pública.</p> <p>Concurrir a la formación de las leyes, prestando proyectos por medio de los Ministros, ejerciendo el derecho de objetarlos y cumpliendo el deber de sancionarlos con arreglo a esta Constitución.</p> <p>Dictar, en los casos y con las formalidades prescritas en el artículo 117, decretos que tengan fuerza legislativa, que dejarán de regir al restablecerse el orden público. [Las cursivas fueron agregadas].</p>	<p>Convocarlo a sesiones extraordinarias.</p> <p>Presentar al Congreso, al principio de cada legislatura, un mensaje sobre los actos de la Administración.</p> <p>Presentar a la Cámara de Representantes, dentro de los veinte primeros días de las sesiones ordinarias, el proyecto de Presupuesto de Rentas y gastos.</p> <p>Dar a las Cámaras legislativas los informes que soliciten sobre negocios que no demanden reserva.</p> <p>Prestar eficaz apoyo a las Cámaras cuando ellas lo soliciten, poniendo a su disposición, si fuere necesario, la fuerza pública.</p> <p>Concurrir a la formación de las leyes, prestando proyectos por medio de los Ministros, ejerciendo el derecho de objetarlos y cumpliendo el deber de sancionarlos con arreglo a esta Constitución.</p> <p>Dictar, en los casos y con las formalidades prescritas en el artículo 121, decretos que tengan fuerza de leyes.</p> <p>Dictar, en los casos de anormalidad económica, los decretos de que trata el artículo 122.</p>

Se le retira al presidente la función de enviar a la Cámara terna para la elección de procurador general de la Nación y de nombrar los fiscales de tribunales a partir de lista enviada

por el procurador. Desde un principio surgió la discusión, ya que se pretendía reformar el Ministerio Público ampliamente, como se verá posteriormente.<sup>144</sup> En ese contexto, el nombramiento del procurador recaería únicamente en la Cámara de Representantes, y el de los fiscales en el procurador. Pero serían los fiscales de los tribunales nombrados conforme a listas enviadas por los fiscales de los juzgados del circuito. En cambio, los fiscales de juzgados del circuito y de los juzgados superiores serían nombrados como lo determinara la ley, en materia de carrera judicial.<sup>145</sup>

1886 (art. 28, reforma de 1945)	Reformado
<p><b>Art. 119.</b> Corresponde al Presidente de la República, en relación con la administración de justicia:</p> <p>Enviar a la Cámara de Representantes una terna para la elección de Procurador General de la Nación, y nombrar a los Fiscales de los Tribunales, de listas presentadas por el Procurador General de la Nación.</p> <p>Velar porque en toda la República se administre pronta y cumplida justicia, prestando a los funcionarios judiciales, con arreglo a las leyes, los auxilios necesarios para hacer efectivas sus providencias.</p>	<p><b>Art. 119.</b> Corresponde al Presidente de la República, en relación con la administración de justicia:</p> <p>Velar porque en toda la República se administre pronta y cumplida justicia, prestando a los funcionarios judiciales, con arreglo a las leyes, los auxilios necesarios para hacer efectivas sus providencias.</p>

Continúa

<sup>144</sup> Ver Acta N° 19.

<sup>145</sup> Ver 2.1.5. Ministerio Público.

1886 (art. 28, reforma de 1945)	Reformado
<p>Mandar acusar ante el Tribunal competente, por medio del respectivo agente del Ministerio Público, o de un abogado fiscal nombrado al efecto, a los Gobernadores de Departamento y a cualquiera otros funcionarios nacionales o municipales del orden administrativo o judicial, por infracción de la Constitución o las leyes, o por otros delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones.</p> <p>Conceder indultos por delitos contra la seguridad del Estado, con arreglo a la ley que regule el ejercicio de esta facultad. En ningún caso los indultos podrán comprender la responsabilidad que tengan los favorecidos respecto a los particulares, según las leyes.</p>	<p>Mandar acusar ante el Tribunal competente, por medio del respectivo agente del Ministerio Público, o de un abogado fiscal nombrado el efecto, a los Gobernadores de Departamento y a cualquiera otros funcionarios nacionales o municipales del orden administrativo o judicial, por infracción de la Constitución o las leyes, o por otros delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones.</p> <p>Conceder indultos por delitos contra la seguridad del Estado, con arreglo a la ley que regule el ejercicio de esta facultad. En ningún caso los indultos podrán comprender la responsabilidad que tengan los favorecidos respecto a los particulares, según las leyes.</p>

La reforma al artículo dedicado a la declaratoria de estado de sitio es clave para poder observar cómo se enaltece la figura del presidente. En primer lugar, se suprimió la previa audiencia del Consejo de Estado para emitir dicha declaratoria, y así la decisión quedó en el criterio subjetivo del mandatario, al cual, formalmente, respaldarían sus ministros. Ello, se puede concluir, debido al clima político que ya se explicó, y debido también a las ideas del mismo Laureano Gómez, quien en su mensaje tomado como base para la reforma se había pronunciado a favor del fortalecimiento

del ejecutivo como algo indispensable en ese tiempo.<sup>146</sup> En todo caso, el mismo pensamiento de la Comisión reflejaba un camino dirigido hacia una posible autonomía del Primer Magistrado, en torno a la conducción de los estados de sitio, incluido el económico.

El primer logro para el fin de revestir al presidente de todo tipo de facultades en torno a la declaratoria de estado de sitio, era el concerniente a librarlo del Congreso. Para Carlos Vesga Duarte, el hecho de que el Congreso no estuviera reunido, no debía ser impedimento para que el mandatario tomara las iniciativas que estimara necesarias para enfrentar la situación excepcional. Alfredo Araújo Grau apoyó a Vesga con referencias a la Constitución de Panamá, y Eliseo Arango hizo lo propio, tras una lectura de los artículos correspondientes en la Constitución uruguaya. De esa manera, el Primer Magistrado tomaría la decisión de reunir o no al Congreso en esos casos.

La sola situación fáctica y la valoración —incluso arbitraria— del ocupante del solio de Bolívar serían suficientes para conjurar un estado de excepción, en virtud del cual el presidente adquiriría las facultades necesarias sin solicitarlas al Congreso y sin tener control por parte de este. Tal fue la propuesta de Araújo Grau, con el pretexto de que las condiciones de la época requerían que el mandatario pudiera afrontar las dificultades de inmediato, sin acudir a los trámites de rigor y ni padecer la lentitud de los mismos.

---

<sup>146</sup> Ministerio de Gobierno, *Estudios constitucionales*, tomo I, *op. cit.*, p. 16.

Eliseo Arango adicionó la iniciativa de crear una Comisión Parlamentaria, compuesta por cinco congresistas, para que asistiera al presidente en esos momentos.<sup>147</sup> Esta idea dio pie para lo que terminó siendo en la reforma el Consejo Nacional Económico, el cual se estudiará en su momento.<sup>148</sup>

La inicial Comisión Parlamentaria fue objetada por Carlos Vesga en la medida en que en determinada situación que ameritara adelantar un juicio de responsabilidad, el grado de culpabilidad de las actuaciones de dicho cuerpo sería difícil de individualizar y de fijar en conjunto. A tal comentario, Rafael Bernal Jiménez respondió con una particular lisonja a favor de los gobiernos de Mariano Ospina, Laureano Gómez y Roberto Urdaneta: exteriorizó su temor sobre el advenimiento de otros gobiernos que desdibujaran las actuaciones de aquellos presidentes, pero terminó por aceptar la necesidad de un cuerpo colegiado como el propuesto.<sup>149</sup>

Esta discusión fue bastante amplia, mas en lo que atañe al artículo en mención se debe resaltar que Eleuterio Serna Ramírez hizo un aporte que, para los avances del derecho constitucional de la época, ha de tenerse como importante. El comisionado se refirió a las distinciones dentro del estado de sitio: se debía hablar de conmoción interior, guerra exterior y crisis económica. Sin embargo, en el sentir de Serna, la conmoción interior era una categoría bastante amplia que podía incluir a la crisis económica, toda vez que esta, por sí sola, no

---

<sup>147</sup> Ver Acta N°. 19.

<sup>148</sup> Ver 2.1.6. Consejo Económico Nacional.

<sup>149</sup> Ver Acta N°. 19.

tenía la fuerza para ser considerada por separado. De hecho, según el comisionado en mención, tales crisis iban unidas a alteraciones, incluso graves, del orden público.<sup>150</sup>

En cuanto a las facultades del presidente respecto de la expedición de decretos, Eleuterio Serna afirmó que debía quedar claro que, si bien era posible suspender leyes y artículos de leyes, ello no incluía a la Constitución. Esta observación era posible debido a la noción de legalidad que se tenía en ese momento, en el sentido de que esta acepción incluía a la Constitución. Así las cosas, no se entendía el texto constitucional como un documento vinculante, sino como un texto político.<sup>151</sup>

En lo relativo a la expresión “derecho de gentes”, el mismo Eleuterio Serna inició la discusión al recordar que el término había provocado amplias dificultades, debido a las cuales el Acto Legislativo 3 de 1910 quiso reducir la expresión a temas de *guerra exterior*. El mentado comisionado propuso que la expresión se circunscribiera a las *normas de derecho internacional* consagradas por el derecho colombiano.<sup>152</sup> Francisco de Paula Pérez, por su parte, avaló la expresión “derecho de gentes”. De todas formas, Serna creía en la necesidad de delimitar expresamente el estado de sitio. Para ello acudió a Miguel Antonio Caro, quien prevenía que los decretos legislativos no podían disponer de la Hacienda Pública, ni de los ciudadanos, sino con los fines de defender

---

<sup>150</sup> Ver Acta N°. 26.

<sup>151</sup> *Ídem*.

<sup>152</sup> La discusión no se calmó en esa sesión, al respecto ver Acta N°. 28.

los derechos de la Nación en guerra exterior y restablecer el orden interior turbado. En la misma tónica, citó a Hernando Holguín Caro.<sup>153</sup>

La discusión siguiente giró en torno a si el estado excepcional se declaraba sólo para una parte del territorio o se declaraba para todo el país. Si bien Eleuterio Serna seguía defendiendo vigorosamente la reglamentación detallada del estado de sitio bajo el estandarte de la defensa de la Constitución y de la legalidad, los demás comisionados creían en valoraciones subjetivas de la turbación del orden. Francisco de Paula Pérez, por ejemplo, citó la situación de intento de golpe de Estado en Pasto contra Alfonso López, la cual dio para que se declarara turbado el orden público en todo el país. Serna creyó también en la necesidad de adaptar lo suficiente la norma, para que tal estado no se perpetuara. Araújo Grau, por su parte, consideró necesario que no existiera el restablecimiento parcial, para efectos de mantener las leyes en todo el país y no necesariamente en la porción afectada.

La tesis final, que se quiere traer a colación, propuso una supuesta incompatibilidad entre el estado de sitio y las reuniones del Congreso. Este tema ya había sido tocado anteriormente por la Comisión durante el análisis del artículo 68, el cual consagraba genéricamente las reuniones del Congreso. La polémica giraba en torno a la reunión por derecho propio, en medio de un estado excepcional, una vez se cumpliera el plazo del gobierno para convocarlo. En ese orden, para el comisionado Pérez la ayuda del Congreso en guerra exterior era necesaria, mas tratándose de conmoción

---

<sup>153</sup> *Ídem.*

interior podía ser perjudicial.<sup>154</sup> De esa manera, el Presidente debía decidir discrecionalmente si consideraba o no reunir al legislativo.<sup>155</sup>

1886	Reforma
<p><b>Art. 121.</b> En caso de guerra exterior o de conmoción interior podrá el Presidente, <i>previa audiencia del Consejo de Estado</i> y con la firma de todos los Ministros, declarar turbado el orden público y en estado de sitio toda la República, o parte de ella. Mediante tal declaración quedará el Presidente investido de las facultades que confieran las leyes, y, en su defecto, de las que le da el Derecho de Gentes, para defender los derechos de la Nación o reprimir el alzamiento. Las medidas extraordinarias o decretos de carácter provisional legislativo, que dentro de dichos límites, dicte el Presidente, serán obligatorios siempre que lleven la firmeza de todos los ministros.</p>	<p><b>Art. 121.</b> En caso de guerra exterior o de conmoción interior podrá el Presidente, con la firma de todos los Ministros, declarar turbado el orden público y en estado de sitio toda la República, o parte de ella. Mediante tal declaración, el Gobierno tendrá además de las facultades legales, las que, conforme las reglas aceptadas por el Derecho de Gentes, rigen para la guerra entre naciones.</p> <p>Los decretos que dentro de estos límites dicte el Presidente, tendrán carácter obligatorio, siempre que lleven la firma de todos los ministros.</p> <p><i>El gobierno no puede derogar las leyes por medio de los expresados decretos. Sus facultades se limitan a la suspensión de las que sean incompatibles con el estado de sitio.</i></p> <p>El gobierno declarará restablecido el orden público tan pronto como hayan cesado la guerra exterior o la conmoción interior y dejarán de regir los decretos de carácter extraordinario que haya dictado, <i>salvo aquellos que, a su juicio, deben continuar en vigencia hasta tanto que el Congreso los reforme o derogue.</i></p>

Continúa

<sup>154</sup> Ver Acta N°. 9.

<sup>155</sup> El punto clave de la discusión llegó cuando Ospina Pérez clausuró el Congreso.

1886	Reforma
<p>El gobierno declarará restablecido el orden público luego que haya cesado la perturbación o el peligro exterior; y pasará al Congreso una exposición motivada de sus providencias. Serán responsables cualesquiera autoridades por los abusos que hubieren cometido en el ejercicio de facultades extraordinarias. [Las cursivas fueron agregadas].</p>	<p>Serán responsables el Presidente y los Ministros cuando declaren turbado el orden público sin haber ocurrido el caso de guerra exterior o de conmoción interior, y lo serán también, lo mismo que los demás funcionarios, por cualquier abuso que hubieren cometido en el ejercicio de las facultades concedidas en el presente artículo.</p> <p>Restablecido el orden público, el Gobierno convocará el Congreso y le pasará una exposición motivada de sus providencias.</p> <p>En el caso de guerra exterior, el Gobierno convocará el Congreso en el decreto en que declare turbado el orden público y en estado de sitio la República, para que se reúna dentro de los sesenta días siguientes, y si no lo convocare, podrá el Congreso reunirse por derecho propio. [Las cursivas fueron agregadas].</p>

A pesar de la discusión planteada por Eleuterio Serna, la reforma sí parece haber dejado por separado la categoría de emergencia económica. Ello por cuanto se dictó una norma constitucional especial que fijó como requisito para declarar dicho estado el concepto favorable y previo del Consejo Económico Nacional. De otro lado, le dio un alto poder a los decretos legislativos que se produjeran en ese interregno,

toda vez que eran equiparados a las leyes de la República.<sup>156</sup> Tal situación se tratará a fondo en la sección respectiva.<sup>157</sup>

La figura del vicepresidente fue restaurada por los reformadores de 1951-1953. Este funcionario sería elegido el mismo día que el presidente y por los mismos seis años. Se encargaría de reemplazar al primer mandatario en faltas temporales, y en faltas absolutas hasta el fin del mandato. En el mismo artículo fueron consagradas las faltas absolutas del presidente, dentro de las cuales está la destitución decretada por sentencia. Ello en el entendido de la Reforma de 1910, ya que la reforma de 1945 suprimió al vicepresidente por considerar que a partir de esta figura se podían formar oposiciones al gobierno. Sobre tal eventualidad, Francisco de Paula Pérez recordó<sup>158</sup> los sucesos del derrocamiento de Sanclemente por parte de su vicepresidente, Marroquín.<sup>159</sup>

---

<sup>156</sup> Artículo nuevo. En caso de grave anomalía económica, podrá el Presidente de la República, con la firma de todos los Ministros y previo concepto favorable del Consejo Económico Nacional, dictar las providencias que juzgue necesarias para conjurar la situación.

Los decretos que expida el Presidente, en ejercicio de esta atribución, se equiparán a las leyes.

<sup>157</sup> Ver 2.1.6. Consejo Económico Nacional.

<sup>158</sup> Ver Acta N°. 29.

<sup>159</sup> Ver Iriarte Núñez, *Muertes legendarias*, op. cit., pp. 149-167. Lemaitre, Eduardo, *Panamá y su separación de Colombia*, Bogotá: Intermedio, 2003, pp. 322-337.

1886 (art. 8°, reforma de 1945)	Reformado
<p><b>Art. 124.</b> El Congreso elegirá cada dos años un Designado, quien reemplazará al Presidente en caso de falta de éste.</p> <p>El período del Designado comienza el 7 de agosto del respectivo año.</p>	<p><b>Art. 124.</b> En caso de falta absoluta o accidental del Presidente de la República lo reemplazará un Vicepresidente que será elegido, al mismo tiempo, por los mismos electores y para el mismo período que el Presidente.</p>
<p><b>Art. 124. Original.</b> Por falta accidental del Presidente de la República ejercerá el Poder Ejecutivo el Vicepresidente.</p> <p>En caso de faltas únicas absolutas del Presidente lo reemplazará el Vicepresidente hasta la terminación del periodo en curso.</p> <p>Son faltas absolutas del Presidente, su muerte o su renuncia aceptada.</p>	<p>Si la falta es absoluta, el Vicepresidente ejercerá el mando hasta la terminación del periodo en curso.</p> <p>Son faltas absolutas del Presidente: Su muerte, su renuncia aceptada, la destitución decretada por sentencia, la incapacidad física permanente y el abandono del puesto, declarados estos últimos por el Senado.</p>

La figura del designado quedó como accesoria al vicepresidente, toda vez que aquel asumía la presidencia en el entendido de que este último no pudiera. El designado sería elegido cada dos años, y si no hubiera, el vicepresidente bastaría para asumir la presidencia. Si ello no fuera posible, los ministros del despacho lo harían, de acuerdo al orden de prelación fijado por la ley. Finalmente, si no pudieran los ministros lo haría el gobernador más próximo a Bogotá.

1886	Reformado
<p><b>Art. 125.</b> Cuando a faltas del Presidente no pudieren por cualquier motivo ser llenadas por el Vicepresidente, ejercerá la Presidencia el Designado por el Congreso para cada bienio.</p> <p>Cuando por cualquier causa no hubiere hecho el Congreso elección de Designado, conservará el carácter de tal el anteriormente elegido.</p> <p>A falta de Vicepresidente y de Designado, entrarán a ejercer el Poder Ejecutivo los Ministros y los Gobernadores, siguiendo estos últimos el orden de proximidad de su residencia a la capital de la República.</p>	<p><b>Art. 125.</b> Cuando a faltas del Presidente no pudieren por cualquier motivo ser llenadas por el Vicepresidente, ejercerá la Presidencia el Designado por el Congreso para cada bienio.</p> <p>Cuando por cualquier causa no hubiere hecho el Congreso elección de Designado, conservará el carácter de tal el anteriormente elegido.</p>
<p><b>Art. 125.</b> Reforma de 1910. Cuando por cualquier causa no hubiere hecho el Congreso elección de Designados, conservarán el carácter de tales los anteriormente elegidos. A falta de Designados, entrarán a ejercer el Poder Ejecutivo los Ministros, en el orden que establezca la ley, y en su defecto, los Gobernadores, siguiendo éstos el orden de proximidad de su residencia a la capital de la República.</p> <p>Son faltas absolutas del Presidente:</p> <p>Su muerte, su renuncia aceptada, la destitución decretada por sentencia, la incapacidad física permanente, y el abandono del puesto, declarados estos dos últimos por el Senado.</p>	<p>A falta de Vicepresidente y de Designado, entrarán a ejercer la Presidencia los Ministros, en el orden de precedencia establecido por la ley, y en su defecto, los gobernadores, siguiendo éstos el orden de proximidad de su residencia a la capital de la República.</p>

Si no hubiera ningún funcionario que reemplazara al presidente entre los nombrados en el párrafo anterior, se debía convocar a elecciones en el plazo de tres meses. El elegido ejercería por el resto del periodo, sin tener seis años para sí.

De haber un encargado no se convocaría a nuevas elecciones, siempre y cuando faltaran dos años o menos para terminar el sexenio.

1886 (art. 31, reforma de 1945)	Reformado
<p><b>Art. 127.</b> En caso de falta absoluta del Presidente de la República, el encargado de la Presidencia convocará a elecciones para dentro del tercer mes siguiente. El Presidente así electo ejercerá su cargo por el resto del período. El Encargado de la Presidencia continuará ejerciéndola cuando falten dos años o menos para terminar el período, sin convocar a nuevas elecciones.</p>	<p><b>Art. 127.</b> En caso de falta absoluta del Vicepresidente de la República encargado del mando por falta absoluta del Presidente, el Designado, Ministro o Gobernador que lo reemplace convocará a elecciones para dentro del tercer mes siguiente. El presidente así electo ejercerá su cargo por el resto del período en curso. El encargado de la Presidencia, en el mismo caso, continuará ejerciéndola cuando falten dos años o menos para terminar el período, sin convocar a nuevas elecciones.</p>

En concordancia con el artículo 108, se establecía la misma inhabilidad que impedía que ciertos funcionarios fueran elegidos como presidente de la República o como vicepresidente si dentro de los seis meses anteriores habían detentado determinados cargos. Igualmente se consagraba la reelección, pero no para el periodo inmediato. Además se establecía otra inhabilidad: no podría ser elegido presidente ni vicepresidente quien hubiera detentado la presidencia dentro del año anterior. Tal especificidad en las inhabilidades fue sugerida por Eleuterio Serna.<sup>160</sup>

<sup>160</sup> Ver Acta N.º 28.

1886 (art. 32, reforma de 1945)	Reformado
<p><b>Art. 129.</b> El Presidente de la República no es reelegible en ningún caso para el período inmediato. No podrá ser elegido Presidente de la República ni Designado el ciudadano que a cualquier título hubiere ejercido la Presidencia dentro del año inmediatamente anterior a la elección. Tampoco podrá ser elegido Presidente de la República el ciudadano que seis meses antes de la elección haya ejercido el cargo de Ministro del Despacho, de Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, de Consejero de Estado, de Procurador General de la Nación o de Contralor General de la República.</p>	<p><b>Art. 129.</b> El Presidente de la República no es reelegible en ningún caso para el período inmediato. No podrá ser elegido presidente de la República ni Vicepresidente el ciudadano que a cualquier título hubiere ejercido la Presidencia dentro del año inmediatamente anterior a la elección. Tampoco podrá ser elegido Presidente de la República ni Vicepresidente el ciudadano, que seis meses antes de la elección, haya ejercido el cargo de Ministro del Despacho, de Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, de Consejero de Estado, de Procurador General de la Nación o de Contralor General de la República.</p>

Esta parte se cerraba con dos artículos. El primero, relativo a los requisitos para ser vicepresidente,<sup>161</sup> y el segundo al supuesto en el cual ocurriría la falta absoluta del vicepresidente.<sup>162</sup>

El informe presentado en torno a las figuras de presidente, vicepresidente y designado fue elaborado por Alfredo Araújo

---

<sup>161</sup> Artículo nuevo. Para ser elegido Vicepresidente se requieren las mismas calidades que para ser Presidente.

<sup>162</sup> Artículo nuevo. Si ocurriere falta absoluta del Vicepresidente, quedará vacante el puesto hasta el fin del período constitucional.

Grau.<sup>163</sup> En primer lugar, el comisionado se manifiesta a favor de la extensión del período por seis años, y añade que los requisitos para ser presidente serán los mismos que para los senadores por departamentos, de acuerdo a la reforma hecha al Senado. Señala también las dificultades interpretativas en torno a la posesión del presidente ante el Congreso o ante la Corte Suprema. Respecto de las funciones del presidente, en relación con el Congreso, como se vio, se modifica el numeral cuarto en concordancia con la reforma a la Hacienda Pública, y se establece un nuevo numeral en lo atinente con la situación excepcional de crisis económica. El presidente ya no elige al procurador, en la medida en que este será su acusador, en el caso dado.<sup>164</sup>

En cuanto a los estados de excepción el informe nos explica que, en primer lugar, la Comisión consideró un trámite engorroso e innecesario la intervención del Consejo de Estado para efectos de la declaratoria del estado de sitio. Por otra parte se pensó que podían evitarse problemas, en el levantamiento del estado excepcional, en cuanto a los decretos legislativos proferidos. Para ello, según Araújo, lo mejor era equipararlos a las leyes para que los pudieran derogar en el Congreso. En ese sentido, se asemejarían, aunque no del todo,

---

<sup>163</sup> Ministerio de Gobierno, *Estudios constitucionales*, tomo I, *op. cit.*, pp. 195-201.

<sup>164</sup> Artículo 131. El Presidente de la República, durante el período para que sea elegido, y el que se halle encargado del Poder Ejecutivo, mientras lo ejerza, no podrán ser perseguidos ni juzgados por delitos, sino en virtud de acusación del Procurador General de la Nación y cuando el Consejo de Estado haya declarado que hay lugar a formación de causa.

El Consejo de Estado tendrá treinta días para hacer esta declaración.

a los decretos leyes, también para que pudieran ser declarados inexecutable por parte de la Corte Suprema. Así mismo se estableció el control previo de estas normas por parte del Consejo Económico, y en ese mismo ámbito se tuvo como innecesario establecer responsabilidad al respecto.<sup>165</sup>

El informe presentado por Francisco de Paula Pérez en torno a la responsabilidad del ejecutivo propuso reducir las causales a casos fijados taxativamente, y retirarle el juicio al Senado. El comisionado entendió, como muchas veces lo hicieron los demás miembros de su cuerpo colegiado, al Congreso como virtual enemigo del presidente. Para argumentar tal tesis acudió a los juicios de Obando y Mosquera, en los cuales, según él, el legislativo obró impiamente al condenar a estos dos presidentes que “incurrieron cada cual en determinada falta”. De esa manera se refería al desprestigio en el cual habían caído los juicios ante el Senado. En conclusión, Pérez propuso radicar el juicio en cabeza de la Corte Suprema, para que el Parlamento no “insulte a los mandatarios” ni los “ataque ciegamente”.<sup>166</sup>

---

<sup>165</sup> Artículo 130. El Presidente, o quien haga sus veces, será responsable en los siguientes casos:

1. Por actos de violencia o coacción en las elecciones.
2. 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.

<sup>166</sup> Ver Ministerio de Gobierno, *Estudios constitucionales*, tomo I, *op. cit.*, pp. 404-410.

1886 (art. 35, reforma de 1945)	Reformado
<p><b>Art. 135.</b> Los Ministros y los Jefes de Departamentos Administrativos, como jefes superiores de la Administración, y los Gobernadores, como agentes del Gobierno, pueden ejercer, bajo su propia responsabilidad, determinadas funciones de las que corresponden al Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa, según lo disponga el Presidente. Las funciones que pueden ser delegadas serán señaladas por la ley.</p> <p>La delegación exime al Presidente de responsabilidad, la cual corresponderá exclusivamente al delegatario, cuyos actos o resoluciones podrá siempre reformar o revocar el Presidente reasumiendo la responsabilidad consiguiente.</p>	<p><b>Art. 135.</b> Los Ministros y los Jefes de Departamentos Administrativos, como jefes superiores de la Administración, y los Gobernadores, como agentes del Gobierno, pueden ejercer, bajo su propia responsabilidad, determinadas funciones de las que corresponden al Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa, según lo disponga el Presidente. La 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.</p>

### 2.1.3. *Legislativo*

Debido a la vehemente presencia de las ideas de derecha, ya analizadas en la sección 1.2, este fue el segmento más controvertido de la reforma constitucional de Laureano Gómez. Aun así, desde la Comisión se quiso contraargumentar a la opinión pública, la cual lanzó toda clase de críticas a los cambios hechos al órgano legislativo. De todas maneras, ya vimos cómo los debates sobre la derecha seguían en Colombia incluso cuando en Europa comenzaban los análisis posteriores a los regímenes. Pero no se debe olvidar que en España

la dictadura de Franco, admirado por Gómez, continuaría hasta 1975.

En Colombia, en aquella época, muchos hablaban de corporativismo, pero fue Laureano quien acogió la idea de manera más importante, de modo que su gobierno elaboró una reforma al respecto. Apuntamos que los cambios tuvieron un carácter sincrético, en la medida en que, a pesar de tener el líder conservador mayor afinidad con el nacional-catolicismo de Franco que con el fascismo ateo de Mussolini, ambos sistemas repercutieron en el proyecto de senado. Como ya se anotó, lo único inamovible en el pensamiento del ingeniero Gómez era su profunda convicción católica; pero sí eran volubles sus simpatías y antipatías por los regímenes totalitarios de su momento, muy a pesar de lo manifiesto en su libro *El cuadrilátero*, un texto dedicado más a atacar a los Leopardos que a sentar una base ideológica de Gómez respecto al pensamiento de derecha.<sup>167</sup>

Respecto de la sección anterior, se podrán confrontar en este aparte las medidas que la reforma estableció para fortalecer el poder del presidente de la República. La primera fue enmendar el artículo 68 con la inclusión de un inciso que precisaba que en momentos de turbación del orden regular era el Primer Magistrado quien debía decidir sobre la reunión del Congreso. De hecho establecía que las reuniones serían convocadas por el mandatario, quien determinaría su duración y su conveniencia. Aquí cabe recordar las ya referidas discusiones de la Comisión.

---

<sup>167</sup> Ver sección 1.2. Laureano Gómez y las ideas de derecha.

Se sabe que la costumbre del momento era perpetuar los estados de excepción, costumbre que se mantuvo durante un tiempo largo y permitió que el ejecutivo expidiera los Códigos —situación que con la actual norma de normas no es posible—. El único que se opuso vigorosamente a tal situación fue el comisionado Eleuterio Serna. Pero en el contexto histórico tratado, es obvio que con la aplicación de la reforma del gobierno de Laureano Gómez la sola filuda retórica del presidente hubiese sido suficiente para justificar lo que este quisiera y para gobernar bajo estado de sitio, a sus anchas.

En la enmienda del artículo 68 se decidió reducir el número de días que debían ocupar las sesiones del Congreso. Esto se hizo teniendo en cuenta los supuestos del estado de sitio, ya que de acuerdo a este, la jornada original de ciento cincuenta días no cabría en el calendario y las sesiones deberían postergarse para el año siguiente.<sup>168</sup> Por otra parte, según Rafael Bernal Jiménez, la reducción traería como consecuencia que el Congreso seleccionara mejor los temas a tratar y por ende trabajara con mayor rigor. Evaristo Sourdis consideró que los congresistas perdían mucho tiempo y que ello debía llamar a la Comisión a reducir el periodo de la legislatura, pero a noventa días.

Desde la discusión del artículo 68 Álvaro Gómez Hurtado inició su lucha para debilitar al órgano legislativo, con el argumento de “salvarlo constitucionalmente”. A ello se sumó Carlos Vesga Duarte, quien afirmó que el Congreso había aumentado sus poderes consuetudinariamente y que,

---

<sup>168</sup> Ver Acta N<sup>o</sup>. 9.

jurídicamente, ello debía darse por finalizado.<sup>169</sup> Gómez Hurtado argumentó que debía en primer lugar limitarse los períodos de las etapas legislativas. Sus argumentos fueron de orden histórico: se remitió a la época de la Convención de Ocaña, cuando, según él, hubo paz en el territorio colombiano mientras las cámaras estuvieron en receso; algo similar dijo de la clausura del año 1949: según su análisis, las acciones de la Bolsa bajaron de precio una vez se anunció la reanudación de las sesiones del parlamento. Claro está que el comisionado no estableció un vínculo de causalidad eficiente entre los sucesos a los que hizo referencia.

1886 (reforma de 1938)	Reformado
<p><b>Art. 68.</b> Las Cámaras legislativas se reunirán ordinariamente por derecho propio, el 20 de julio de cada año, en la capital de la República.</p> <p>Las sesiones ordinarias del Congreso, durarán ciento cincuenta días.</p>	<p><b>Art. 68.</b> Las Cámaras legislativas se reunirán ordinariamente por derecho propio, el 20 de julio de cada año, en la capital de la República, y sus sesiones ordinarias durarán ciento veinte días.</p> <p>Si por cualquier causa no pudieren hacerlo en la fecha indicada, se reunirán tan pronto como fuere posible dentro del año.</p> <p><i>En caso de turbación de orden público por motivos de conmoción interior, corresponde al Gobierno señalar el lugar, la fecha inicial de las sesiones del Congreso y la duración de las mismas.</i></p>

Continúa

<sup>169</sup> Ministerio de Gobierno, *Estudios constitucionales*, tomo I, *op. cit.*, pp. 202-210. Informe de Vesga sobre formación y atribuciones de las Cámaras Legislativas. Este texto será empleado preferentemente para el análisis del senado corporativo.

1886 (reforma de 1938)	Reformado
También se reunirá el Congreso, por convocatoria del Gobierno, en sesiones extraordinarias y durante el tiempo que éste señale. En este caso se ocupará únicamente en los negocios que el Gobierno someta a su consideración.	También se reunirá el Congreso, por convocatoria del Gobierno, en sesiones extraordinarias y durante el tiempo que éste señale. En este caso se ocupará únicamente en los negocios que el Gobierno someta a su consideración. [Las cursivas fueron agregadas].

En ese mismo clima se suprimió el artículo 73, el cual establecía la posibilidad del Congreso de sesionar en un lugar diferente al habitual en virtud de una situación de perturbación del orden público.

La reforma del artículo 79 tuvo mucho que ver con la reducción de la iniciativa parlamentaria. La inmensa mayoría de los proyectos de ley debían ser presentados por el Presidente de la República, aparte de los que constitucionalmente le correspondía radicar por derecho propio y exclusivo.<sup>170</sup> Ello, según Gómez Hurtado, aliviaría al Congreso de las costumbres que lo habían desprestigiado y que hacían pensar a los colombianos que era mejor gobernar sin legislativo. En ese orden de ideas, el parlamento se entrometía en funciones del ejecutivo y además socorría intereses ajenos a los consagrados en el artículo 105, el cual también se reformó, como se verá.

El régimen dedicado a los debates del Congreso también fue objeto de la reforma del artículo en mención. En ese

---

<sup>170</sup> Ver Acta N.º 10.

contexto, se debía hacer claridad en la organización interna del legislativo respecto de las Comisiones permanentes, sus reuniones, los debates, los proyectos de ley, las respectivas exposiciones de motivos y las iniciativas legislativas. Uno de los temas tratados fue el desorden de los debates, en los cuales se tocaban temas impertinentes, unidos a intereses y a luchas entre los parlamentarios.<sup>171</sup>

1886	Reformado
<p><b>Art. 79.</b> Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las dos Cámaras, a propuesta de sus respectivos miembros o de los Ministros del Despacho. Pero no serán llevadas a la discusión de la Cámara respectiva sino después de ser consideradas y aprobadas en primer debate en la correspondiente Comisión permanente.</p>	<p><b>Art. 79.</b> Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las dos cámaras, a propuesta de sus respectivos miembros o de los Ministros del Despacho. Pero los proyectos no serán llevados a la discusión de la Cámara respectiva sino después de haber recibido primer debate en la Comisión que le corresponda.</p> <p>Ningún proyecto recibirá primer debate en la Comisión Permanente, sin antes haber sido leído en sesión pública de la respectiva Cámara y publicado íntegramente en los Anales del Congreso.</p>

Superada la reforma del artículo anterior, se consagró la iniciativa exclusiva del gobierno en cuanto a leyes sobre Ejército y Policía, con el fin de garantizar, según Francisco de Paula Pérez, la neutralidad de dichas fuerzas en las luchas políticas. Así se quería iniciar una labor de despolitización de las fuerzas armadas y de la policía, en cuanto el Presidente era el Comandante Supremo de dichas entidades. Como último

---

<sup>171</sup> Ver Acta N<sup>o</sup>. 12.

argumento se recordó el conflicto ya explicado en el contexto histórico, el cual radicó en retirarle a Ospina la prerrogativa de presentar proyectos de ley en la materia.<sup>172</sup>

1886 (reforma de 1945)	Reformado
<p><b>Art. 80.</b> Exceptúanse de lo dispuesto en el artículo anterior:</p> <p>Las leyes sobre contribuciones u orgánicas del Ministerio Público, que deben tener origen únicamente en la Cámara de Representantes.</p> <p>Las leyes a que se refieren los numerales 2, 3, 4 y 5 del artículo 76, que no podrán ser dictadas o reformadas sino en virtud de proyectos adoptados por las respectivas Comisiones Permanentes de una u otra Cámara, o presentados por los Ministros del Despacho.</p>	<p><b>Art. 80.</b> Exceptúanse de lo dispuesto en el artículo anterior:</p> <p>Las leyes sobre contribuciones u orgánicas del Ministerio Público, que deben tener origen únicamente en la Cámara de Representantes.</p> <p>Las leyes a que se refieren los numerales 2, 3, 4 y 5 del artículo 76, que no podrán ser dictadas o reformadas sino en virtud de proyectos adoptados por las respectivas Comisiones Permanentes de una u otra Cámara, o presentados por los Ministros del Despacho.</p> <p><i>Las leyes que se refieren a la organización del Ejército y de la Policía y que de manera directa o indirecta puedan influir en el régimen de dichos cuerpos, que deberán ser presentadas por el gobierno.</i></p> <p>En cada Cámara, habrá además de las Comisiones que establezca el Reglamento, las Comisiones Permanentes encargadas de elaborar o adoptar los proyectos a que se refiere el ordinal 2 de este artículo, de tramitar las modificaciones que se introduzcan a toda clase de proyectos, y de aprobar en su seno los mismos en primer debate.</p>

Continúa

<sup>172</sup> Ver actas N<sup>o</sup>. 13 y 16.

1886 (reforma de 1945)	Reformado
<p>En cada Cámara, habrá además de las Comisiones que establezca el Reglamento, las Comisiones Permanentes encargadas de elaborar o adoptar los proyectos a que se refiere el ordinal 2 de este artículo, de tramitar las modificaciones que se introduzcan a toda clase de proyectos, y de aprobar en su seno los mismos en primer debate.</p> <p>Cada comisión tendrá el número de miembros que determine la ley. La elección corresponde hacerla a las Cámaras para períodos no menores de un año.</p>	<p>Cada comisión tendrá el número de miembros que determine la ley. La elección corresponde hacerla a las Cámaras para períodos no menores de un año. [Las cursivas fueron agregadas].</p>

Dentro de la organización de los debates se decidió redactar un artículo nuevo, tendiente a evitar la figura de los llamados “micos”. Así, se consideró necesario organizar adecuadamente las etapas para la expedición de los códigos y de leyes ordinarias. Ello, so pena de considerar el trámite y por tanto la ley proferida viciada de nulidad, y por tanto declarable inexecutable por parte de la Corte Suprema de Justicia.<sup>173</sup> Sobre esta situación se tratará cuando se analice

---

<sup>173</sup> Artículo nuevo para después del 80. Los proyectos de ley que tengan por objeto expedir, reformar o adicionar códigos o leyes en general, se amoldarán a la

la reforma a la objeción presidencial de las leyes a sancionar por razón de su inconstitucionalidad.

Otra necesidad de despolitización se ubicaba en las altas cortes, a las cuales se las quería concentrar, en virtud de la reforma, en las labores de la administración de justicia exclusivamente. La propuesta partió de Carlos Vesga Duarte, quien se refirió expresamente al Consejo de Estado como el órgano que debía estar cerca de las incidencias de la labor legislativa, de modo que la Corte Suprema se vería dedicada sólo a las tareas de justicia. Así, nació la idea de reformar el Consejo de Estado, como se verá en la sección siguiente.

La Comisión decidió que era de importancia excluir a la Corte Suprema de Justicia de los debates del Congreso en torno a la expedición de las leyes. Lo anterior debido a que una de las funciones del alto tribunal era la de decidir sobre la constitucionalidad de las normas. Por lógica, no podía pronunciarse sobre la exequibilidad de una ley demandada por no ajustarse a la Constitución si había intervenido en su expedición, participando activamente de los debates.<sup>174</sup>

---

clasificación legal, de suerte que un mismo proyecto no debe tener disposiciones pertinentes a materias que deban ser objeto de distintos códigos o leyes.

Durante la discusión de esta clase de proyectos y de cualesquiera otros que se presenten, no se admitirán modificaciones o artículos nuevos que tiendan a introducir normas legales que sean ajenas a la materia del proyecto respectivo.

La contravención a este artículo vicia de inconstitucionalidad el proyecto o la ley, si llegare a expedirse contrariando su tenor literal.

<sup>174</sup> Ver Acta N<sup>o</sup>. 13.

1886 (reforma de 1945)	Reformado
<b>Art. 84.</b> Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, los Consejeros de Estado, el Contralor General de la República y el Procurador General de la Nación, tendrán voz en los debates de las Cámaras o de las Comisiones en los casos señalados por la ley.	<b>Art. 84.</b> En los debates de las Cámaras o de las Comisiones podrán tener voz los funcionarios que señale la ley.

La cuestión de las objeciones presidenciales también dejaba ver las prerrogativas que el Primer Magistrado podía tener eventualmente. En primer lugar, se hizo caso a Eleuterio Serna al cambiar la palabra *presidente* por la de *gobierno*, en la medida en que las objeciones las firmaba también el ministro del ramo. Ello aunque realmente, como lo acotaba Francisco de Paula Pérez, dicha objeción no tendría por qué ser firmada por el ministro. De otra parte, Alfredo Araújo Grau propuso la modificación de la expresión *acto legislativo* por la voz *proyecto*, toda vez que aquella se refería a reformas constitucionales.<sup>175</sup>

1886	Reformado
<b>Art. 86.</b> El Presidente de la República dispone el término de seis días para devolver con objeciones cualquier proyecto, cuando éste no conste de más de cincuenta artículos; de diez días, cuando el proyecto contenga de cincuenta y uno a doscientos artículos, y hasta de quince días cuando los artículos sean más de doscientos.	<b>Art. 86.</b> El gobierno dispone el término de seis días para devolver con objeciones cualquier proyecto, cuando éste no conste de más de cincuenta artículos; de diez días, cuando el proyecto contenga de cincuenta y uno a doscientos artículos, y hasta de quince días cuando los artículos sean más de doscientos.

---

<sup>175</sup> *Ídem.*

1886	Reformado
Si el Presidente, una vez transcurridos los indicados términos, según el caso, no hubiere devuelto el acto legislativo con objeciones, no podrá dejar de sancionarlo y promulgarlo. Pero si las Cámaras se pusieren en receso dentro de dichos términos, el Presidente tendrá el deber de publicar el proyecto sancionado u objetado, dentro de los diez días siguientes a aquel en que el Congreso haya cerrado sesiones.	Si el gobierno, una vez transcurridos los indicados términos, según el caso, no hubiere devuelto el proyecto con objeciones, no podrá dejar de sancionarlo y promulgarlo. Pero si las Cámaras se pusieren en receso dentro de dichos términos, el Gobierno tendrá el deber de publicar el proyecto sancionado u objetado, dentro de los diez días siguientes a aquel en que el Congreso haya cerrado sesiones.

La reforma del artículo 87 atañe únicamente a la organización de los debates, y la Comisión la tuvo por adecuada. La norma prescribe con la enmienda que en caso de objeción parcial el proyecto se devolverá a la comisión respectiva para que se le dé primer debate y se adopten las observaciones efectuadas en virtud de dicha objeción.

1886	Reformado
<b>Art. 87.</b> El proyecto de ley objetado en su conjunto por el gobierno, volverá en las Cámaras a tercer debate. El que fuere objetado sólo en parte, será reconsiderado en segundo debate, con el único objeto de tomar en cuenta las observaciones del gobierno.	<b>Art. 87.</b> El proyecto de ley objetado en su conjunto por el gobierno, volverá a las Cámaras a segundo debate. El que fuere objetado sólo en parte, será considerado en primer debate, en la Comisión respectiva, con el único objeto de tomar en cuenta las observaciones del gobierno.

Evaristo Sourdis tuvo en cuenta el evento de la no aprobación de las objeciones de un proyecto de ley propuesto por el presidente, para proponer que se debía predicar una mayor dificultad para que el presidente del Congreso lo pudiera sancionar. En ese entendido, una vez surtido el debate en torno a las objeciones y una vez rechazadas estas por el Congreso, el presidente de la corporación podía sancionar la ley, tan pronto el presidente de la República se negara a hacerlo. Pero si el tema era un proyecto cuya iniciativa recaía en el mandatario, no podía sancionarlo por medio de la figura explicada. Para evitar un posible conflicto, la solución que se adoptó fue prescribir la mayoría calificada, para que el Congreso pudiera rechazar las objeciones presentadas por el primer magistrado.<sup>176</sup>

1886 (reforma de 1945)	Reformado
<p><b>Art. 88.</b> El Presidente de la República sancionará sin poder presentar nuevas objeciones, el proyecto que, reconsiderado, fuere adoptado por la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara.</p> <p>Sin embargo, cuando las objeciones se refieran a cualquiera de los proyectos mencionados en el ordinal 2 del artículo 73, las decisiones en la Comisión o en la Cámara respectiva deberán ser adoptadas por las dos terceras partes de los votos de los miembros que componen una u otra.</p>	<p><b>Art. 88.</b> El gobierno sancionará, sin poder presentar nuevas objeciones el proyecto que, reconsiderado, fuere adoptado por la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara. Sin embargo, cuando las objeciones se refieran a cualquiera de los proyectos mencionados en el ordinal 2 del artículo 80, las decisiones en la Comisión o en la Cámara respectiva deberán ser adoptadas por las dos terceras partes de los votos de los miembros que componen una u otra.</p>

---

<sup>176</sup> *Ídem.*

Para el artículo 93 se tuvieron en cuenta las estadísticas que reflejaban el aumento de la población colombiana. Por otro lado, se retiró la situación de las faltas temporales o absolutas de los senadores, para considerarla posteriormente. Con la discusión de esta norma se inició el debate en torno al corporativismo como propuesta para el Senado. En ese entendido, se entendió que tal situación diferenciaba al Senado de la Cámara, y por tanto hacía posible la existencia de un bicameralismo bien definido.<sup>177</sup>

1886	Reformado
<p><b>Art. 93.</b> El senado se compondrá de tantos miembros cuantos correspondan a la población de la República, a razón de uno por cada ciento noventa mil habitantes y uno más por toda fracción no menor de noventa y cinco mil habitantes. Cada vez que se apruebe un nuevo censo general de la República y el aumento de la población exceda de quinientos mil habitantes, automáticamente se elevará en cuarenta mil la base de la población para la elección de cada Senador.</p> <p>En ningún caso habrá Departamento que elija menos de tres Senadores, ni menos de los que hoy elige.</p> <p>Las faltas absolutas o temporales de los Senadores serán llenadas por los suplentes, siguiendo el orden de colocación de sus nombres en la respectiva lista electoral. El número de suplentes será igual al de los Senadores principales.</p>	<p><b>Art. 93.</b> El senado se compondrá de tantos miembros cuantos correspondan a la población de la República, a razón de uno por cada doscientos mil habitantes y uno más por cada fracción no menor de cien mil habitantes.</p> <p>En ningún caso habrá Departamento que elija menos de dos Senadores ni más de cinco.</p>

<sup>177</sup> Ver actas N<sup>o</sup>. 16 y 17.

Rafael Bernal Jiménez fue el primero en mencionar el corporativismo como propuesta para la reforma constitucional. En un principio habló de lograr que en las dos cámaras hubiese representación profesional. Claro está, sin que se empleara la palabra corporativismo, debido a que, según él, esta se podría interpretar con mala fe.<sup>178</sup> Posteriormente, Carlos Vesga Duarte tomó la iniciativa de volver hacia el corporativismo de Miguel Antonio Caro. En ese contexto, empezó a ser considerado uno de los iuspublicistas que más comprendió la necesidad de la reforma del Congreso.<sup>179</sup>

Al iniciar las discusiones en torno al corporativismo, el primer inconveniente que se vio en el seno de la Comisión, expuesto por Vesga, fue la ausencia de una agremiación consistente dentro del ámbito colombiano. En ese entorno, igual que en 1886, Colombia carecía de una estructura que permitiera decir que había gremios estructurados. Tampoco era posible pensar, como consecuencia de lo anterior, en una representación adecuada y equilibrada. En segundo lugar, la Comisión veía que se debían diferenciar ambas cámaras, sobre todo en lo atinente a su elección. Así, los senadores serían elegidos por un colegio electoral y, además, resultarían menos curules, para garantizar que esta cámara fuera de exclusiva reflexión.

Dada la imposibilidad de establecer un senado totalmente agremiado, se concluyó que la representación profesional debía obedecer a una porción de la corporación. El otro

---

<sup>178</sup> Ver Acta N°. 13.

<sup>179</sup> Ver Acta N°. 16.

tanto restante sería ocupado con carácter de representación política. En ese ámbito, a la usanza del proyecto corporativo de Caro, el Presidente de la República podría nombrar a una cantidad determinada de senadores.<sup>180</sup>

Rafael Bernal Jiménez acudió al proyecto que presentó en 1943 para efectos de la representación profesional en el parlamento: los gremios actuarían como colegisladores al desplazar, en parte, las funciones de carácter legislativo. Ello se lograría con una representación equivalente a la tercera parte de los miembros de la Cámara de Representantes. La Cámara porque, para Bernal, el Senado debía ser atenuador de los choques de carácter político. Pero, extrañamente, citaba a Caro, quien distinguía a la Cámara como representante de la muchedumbre y al Senado como representante de las “clases, órdenes o intereses sociales en cualquier forma organizados”. Finalmente, también se declaró contrario a la elección popular de los miembros del Congreso.

El proyecto de Rafael Uribe Uribe denominado “Cámara de Trabajo” también fue mencionado por la Comisión. En ese sentido, el parlamento sería una “reducción fotográfica” del país en la cual se vieran representados todos los cuerpos de trabajo, por medio de voceros que pudieran hacer materializar tal representación. Este pensamiento fue expuesto por Bernal Jiménez como coincidente con el de Miguel Antonio Caro, y además el comisionado señaló que tanto León XIII como Pío XI lo recomendaron. Esto también se dijo, por parte de la Comisión, para contradecir

---

<sup>180</sup> *Ídem.*

a sus opositores, en la medida en que la Comisión no podía recibir propuestas fascistas, por cuanto no estaban en orden con la filosofía cristiana.<sup>181</sup>

Eleuterio Serna consideraba el corporativismo como fuente de organización de la sociedad, la cual debía verse obligada a transformarse y agruparse verticalmente para finalmente unirse de acuerdo al interés de cada oficio. De otro lado, los capitalistas, los empleados y los obreros debían constituir una fuerza de lucha a favor de unos intereses comunes. Para lograrlo, afirmaba Serna, se necesitarían asociaciones coactivas como las de Mussolini o métodos como los de Oliveira Salazar. De todas maneras consideraba prematura la reforma para el caso colombiano. Igualmente, se manifestaba contrario a que el presidente nombrara senadores; a su juicio, esto era posible en ámbitos como la Cámara de los Lores en Inglaterra. Finalmente el comisionado se preguntaba en dónde quedaba la representación nacional de un senador que representaba a su gremio.<sup>182</sup>

Otro problema tratado en la controversia era el origen de los senadores. A la Comisión le preocupaba, por un lado, como se dijo, que el representante profesional representaba sólo a su gremio, pero en el seno de una corporación que representaba a la nación. Por otro lado, se temía que la política y sus vaivenes contagiaran la objetividad que se quería que tuviera el representante gremial. Ese temor en doble vía

---

<sup>181</sup> *Ídem*. Cfr. sección 1.2. Laureano Gómez y las ideas de derecha.

<sup>182</sup> Acta N°. 17. De todas maneras, se toma la propuesta de la reunión conservadora de 1939, en la que se estableció fomentar la agremiación en Colombia.

desvirtuaría al Senado, entidad motivada por la política, y también desvirtuaría la naturaleza de los gremios.

Las primeras soluciones las propuso Francisco de Paula Pérez en su informe a la Comisión al respecto de la formación del Senado. En primer lugar, exaltó a la Constitución de 1886 como “verdadera cruzada de justicia social” y como instrumento para el restablecimiento de la paz de las conciencias cristianas. Además recordó la fórmula de representación departamental en el Senado, de acuerdo al pensamiento de Caro, al cual calificó de “perfectamente acorde con las exigencias democráticas”. También señaló que el proyecto de Caro se alejaba del corporativismo de Estado, impuesto a la fuerza, ya que tenía en cuenta la voluntad de los colombianos para agruparse. Aun así, Pérez dejó claro que el Senado no podía ser totalmente corporativo, toda vez que necesitaba de la presencia de los partidos políticos. Esta última representación sí podría ser elegida por el pueblo.<sup>183</sup>

Álvaro Gómez Hurtado propuso para su análisis un documento en el que Félix Restrepo plasmó su proyecto corporativo, “Colombia en la encrucijada”. En ese orden de ideas, una cámara debía ser política y otra gremial, con miras a aislar a la gremial de los avatares políticos y concentrarla en labores propias de las corporaciones a las que representaría.<sup>184</sup>

---

<sup>183</sup> Ministerio de Gobierno, *Estudios constitucionales*, tomo I, *op. cit.*, pp. 362-368. Cfr. Acta N°. 48.

<sup>184</sup> Los miembros deberían ser los sacerdotes, los jueces, los maestros, las universidades, los médicos, abogados, ingenieros, agricultores, cafeteros, ganaderos, industriales, comerciantes, transportadores, banqueros, federaciones de empleados y las centrales de obreros. El arzobispo de Bogotá debía ser senador vitalicio junto con los expresidentes; la Conferencia Episcopal, el clero diocesano

Los gremios debían estar organizados jerárquicamente, sobre todo tratándose de los grupos que de suyo no intervenían en política. Por otra parte, quien quisiera representar a su gremio debía tener título universitario. En cuanto a los proyectos de ley, bastaría con que pasaran en una sola cámara para que se les diera debate en la plenaria del Congreso. Finalmente, el número de los miembros de las cámaras debía ser elástico.<sup>185</sup>

Respecto de la elección de los senadores se llegó en la Comisión a un pronto acuerdo. En primer lugar, se pensaba que dicha elección tuviera lugar en las asambleas departamentales, pero también se quería despolitizar a estas entidades para que cumplieran funciones administrativas. De otra parte, se pensaba en los concejos municipales como órganos de índole familiar.<sup>186</sup> De hecho, por considerarlos así, se resolvió permitir que la mujer votara y pudiera ser elegida a los concejos.<sup>187</sup> El

---

y las congregaciones religiosas deberían elegir un sacerdote que los representara en el Senado, conforme al reglamento episcopal.

<sup>185</sup> Ver Acta N°. 18.

<sup>186</sup> Régimen departamental y municipal. Artículo nuevo. Los Concejos Municipales serán elegidos por los ciudadanos de ambos sexos. El voto de los hombres casados legalmente se computará por dos para los efectos de esta elección. La ley podrá determinar desde cuándo puede computarse también doblemente el de las mujeres casadas legalmente. El número de Concejales elegidos se ajustarán a la siguiente proporción; de veinte mil a cincuenta mil, elegirán seis Concejales, y de cincuenta mil en adelante, elegirán ocho. Por cada Concejal habrá un Concejal suplente. Los suplentes reemplazarán a los principales en caso de falta absoluta o temporal, según el orden de colocación en la respectiva lista electoral. Para elegir o ser elegido Concejal se requiere ser ciudadano en ejercicio, y no haber sido condenado por delito que merezca pena corporal. El periodo de los Concejales será de tres años.

<sup>187</sup> Ver Acta N°. 48.

problema, nuevamente, era la politiquería; pero se decidió por un colegio conformado por el voto de los concejos, algo más desligado.<sup>188</sup>

Dada la incipiente agremiación de la época, la Comisión acordó que sólo quince serían los miembros corporativos en el Senado;<sup>189</sup> pero también tuvo en cuenta la consideración de que se debía conservar la representación política dentro de dicha corporación. En ese entendido, unos serían los senadores por departamentos y otros serían los senadores representantes profesionales. Igualmente, de acuerdo a las conclusiones de la Comisión, tal situación debía desencadenar la creciente agremiación, la cual debería ser reglamentada adecuadamente con miras al futuro del Senado.<sup>190</sup> También

---

<sup>188</sup> Artículo nuevo. Los senadores a que se refiere el artículo anterior serán elegidos por un Colegio Electoral de cinco miembros que se formará con el voto de los Concejos Municipales y funcionará en la capital de Departamento cada seis años, únicamente para los efectos de esa elección.

<sup>189</sup> Artículo nuevo. El Senado de la República estará integrado, además, por los quince miembros que se enumeran en seguida, como voceros de los intereses corporativos de las siguientes profesiones, oficios e instituciones, y elegidos por éstos en la forma que determine la ley, y teniendo en cuenta la distribución equitativa de dichos miembros entre los diversos Departamentos del país:

- a. Industriales, ganaderos, comerciantes: 1 representante por cada organización.  
Agricultores: 2 representantes.
- b. Trabajadores del Estado, de la industria y del comercio: 1 representante por cada organización.
- c. Universidades, clero, profesiones liberales, institutos académicos y científicos, cuerpo docente en todos los grados: 1 representante por cada organización.

<sup>190</sup> Artículo nuevo. El legislador expedirá el estatuto que ha de regular la organización y funcionamiento de los gremios, profesiones e instituciones, con derecho a delegación senatorial, con el fin de facilitar y garantizar la auténtica y libre representación de los intereses profesionales.

se quería que esos agremiados que quisieran ser senadores cumplieran con el requisito de trabajar efectivamente en el gremio.<sup>191</sup> Finalmente, se incluiría dentro de la corporación a los expresidentes, y a los vicepresidentes mientras duraran en su cargo.<sup>192</sup>

En relación con la división entre senadores por departamento y senadores corporativos, se decidió agregar la expresión “por Departamentos” a los requisitos para ser senador. Igualmente, se consideró necesario establecer como nuevo requisito el no haber sido condenado a pena de prisión. Por último se aumentó la edad mínima de treinta a treinta y cinco años de edad para detentar el cargo.<sup>193</sup>

---

<sup>191</sup> Artículo nuevo. Para ser senador en calidad de representante corporativo, se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano no suspenso, no haber sido condenado por delito que merezca pena corporal, haber cumplido treinta y cinco años de edad y, además, ejercer como ocupación principal y habitual la de la profesión u oficio que se represente.

<sup>192</sup> Artículo nuevo. Formarán igualmente parte del Senado, por derecho propio y con carácter vitalicio, los ciudadanos que a cualquier título hayan ocupado la Presidencia de la República por un periodo no inferior a seis meses.

El vicepresidente de la República también será senador por derecho propio mientras dure su investidura.

<sup>193</sup> Ver Acta N<sup>o</sup>. 18.

1886	Reformado
<p><b>Art. 94.</b> Para ser Senador, se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano no suspenso, tener más de treinta años de edad, y además haber desempeñado alguno de los cargos de Presidente de la República, Designado, miembro del Congreso, Ministro del despacho, Jefe de Misión Diplomática, Gobernador de Departamento, Magistrado de la Corte o de Tribunal Superior, Consejero de Estado, Procurador General, Contralor General de la República, profesor universitario por cinco años a lo menos, o haber ejercido una profesión liberal, con título universitario.</p>	<p><b>Art. 94.</b> Para ser elegido Senador por los Departamentos se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano no suspenso, no haber sido condenado por delito que merezca pena corporal, tener más de treinta y cinco años de edad, y además haber desempeñado el cargo de Vicepresidente de la República, Designado, miembro del Congreso, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, Consejero de Estado, Ministro del Despacho, Jefe de Misión Diplomática, Gobernador de Departamento, Procurador General de la Nación o Contralor General de la República.</p>

Respecto de la reforma del artículo 95, debe decirse que se agregó el artículo suprimido que reglamentaba las faltas absolutas y temporales de los senadores, esta vez adaptando el contenido a lo corporativista. De otro lado, se retiró del ordenamiento constitucional lo atinente a la renovación por terceras partes; pero se dejó lo correspondiente a la suplencia, la cual se estableció en igual número al de los senadores principales.<sup>194</sup>

---

<sup>194</sup> Ver actas N°. 18 y 47.

1886	Reformado
<p><b>Art. 95.</b> Los Senadores durarán seis años, y son reelegibles indefinidamente. El Senado se renovará por terceras partes en la forma que determine la ley.</p>	<p><b>Art. 95.</b> Los senadores de elección durarán seis años en el ejercicio de sus funciones y son reelegibles indefinidamente. Las faltas temporales o absolutas de los Senadores, exceptuando a los vitalicios y al Vicepresidente de la República, serán llenadas por suplentes personales. El número de suplentes será igual al de los Senadores principales.</p>

Fueron suprimidos los artículos 96 y 97, referentes a los juicios que debía conocer el Senado. Tales competencias se trasladaron al Consejo de Estado y a la Procuraduría, de acuerdo a como se verá en las secciones correspondientes.<sup>195</sup>

Sobre el artículo 98, que se refiere a las atribuciones especiales del Senado, se puede decir que se actualizó, en la medida en que en el numeral primero fueron incluidos el vicepresidente y al designado. Igualmente, en el numeral segundo se incluyó a la Fuerza Aérea:

1886	Reformado
<p><b>Art. 98.</b> Son atribuciones especiales del Senado: Admitir o no las renunciaciones que hagan de sus empleos el Presidente de la República o el Designado.</p>	<p><b>Art. 98.</b> Son atribuciones especiales del Senado: Admitir o no las renunciaciones que hagan de sus empleos el presidente, el Vicepresidente o el Designado.</p>

Continúa

---

<sup>195</sup> Ver Acta N°. 18; y las secciones de este trabajo 2.1.4. Judicial y 2.1.5. Ministerio Público.

1886	Reformado
<p>Aprobar o desaprobar los grados militares que confiera el Gobierno, desde Teniente Coronel hasta el más alto grado del Ejército o la Armada.</p> <p>Conceder licencias al Presidente de la República para separarse temporalmente, no siendo caso de enfermedad.</p> <p>Permitir el tránsito de tropas extranjeras por el territorio de la República.</p> <p>Nombrar las comisiones demarcadoras de que trata el artículo 5.</p> <p>Autorizar al gobierno para declarar la guerra a otra nación.</p>	<p>Aprobar o desaprobar los grados militares que confiera el Gobierno, desde Teniente Coronel, o su equivalente, hasta el más alto grado del Ejército, la Aviación o la Armada.</p> <p>Conceder licencias al Presidente de la República para separarse temporalmente, no siendo caso de enfermedad.</p> <p>Permitir el tránsito de tropas extranjeras por el territorio de la República.</p> <p>Nombrar las comisiones demarcadoras de que trata el artículo 3.</p> <p>Autorizar al gobierno para declarar la guerra a otra nación.</p>

El período de los representantes a la Cámara fue aumentado de dos a tres años, en tanto que el período de los senadores fue aumentado a seis años. Ello por propuesta del comisionado Alfredo Araújo Grau.<sup>196</sup>

1886	Reformado
<p><b>Art. 101.</b> Los representantes durarán en el ejercicio de sus funciones dos años, y serán reelegibles indefinidamente.</p>	<p><b>Art. 101.</b> Los representantes durarán en el ejercicio de sus funciones tres años, y serán reelegibles indefinidamente.</p>

<sup>196</sup> Ver Acta N.º. 18.

La enmienda del artículo 102 nos introduce al régimen propio del Ministerio Público. En primer lugar, como se vio anteriormente, el presidente no enviará terna para elegir al procurador general, por cuanto este eventualmente fungirá como acusador de aquel. En segundo lugar, cambia la elección del contralor, de modo que en cabeza de la Cámara sólo queda elegir al auditor de la Contraloría.<sup>197</sup> En tercer lugar y como consecuencia de lo anterior, desaparece el numeral cinco, el cual trata de las acusaciones que puede hacer la Cámara. Pero sí le queda conocer de denuncias contra los funcionarios enlistados en el artículo en mención, y se añade que las denuncias contra el procurador las conocerá el Consejo de Estado, por cuanto su elección está en manos de la Cámara.<sup>198</sup>

1886 (reforma de 1945)	Reformado
<p><b>Art. 102.</b> Son atribuciones especiales de la Cámara de Representantes:</p> <p>Elegir el Procurador General de la Nación, de terna presentada por el Presidente de la República;</p> <p>Elegir el Contralor General de la República;</p> <p>Examinar y fenecer definitivamente la cuenta general del Presupuesto y del Tesoro, que le presente el Contralor;</p>	<p><b>Art. 102.</b> Son atribuciones especiales de la Cámara de Representantes:</p> <p>Elegir el Procurador General de la Nación.</p> <p>Elegir el Auditor de la Contraloría General de la República.</p> <p>Examinar y fenecer definitivamente la cuenta general del Presupuesto y del Tesoro, que le presente el Contralor.</p> <p>Iniciar la formación de las leyes sobre contribuciones u orgánicas del Ministerio Público.</p>

<sup>197</sup> *Ídem.*

<sup>198</sup> Ver actas N°. 18 y 50.

1886 (reforma de 1945)	Reformado
<p>Iniciar la formación de las leyes sobre contribuciones u orgánicas del Ministerio Público;</p> <p>Acusar ante el Senado, cuando hubiere justas causas, el Presidente la República, a los Ministros del Despacho, al Procurador General de la Nación y a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia;</p> <p>Conocer de las denuncias y quejas que ante ella se presenten por el Procurador General de la Nación o por particulares, contra los expresados funcionarios, y si prestan mérito, fundar en ellas acusación ante el Senado.</p>	<p>Conocer de las denuncias y quejas que ante ella se presenten por miembros de las Cámaras o por particulares contra el Presidente de la República, el Vicepresidente o el Designado, el Contralor General de la República o el Auditor de la Contraloría y, si prestan mérito, fundar en ellas acusación ante el Consejo de Estado por conducto del Procurador General de la Nación.</p> <p>El Procurador General de la Nación será acusado de denuncia, ante el Consejo de Estado por un vocero especial de la Cámara.</p>

#### 2.1.4. *Judicial*

La reforma a la justicia tenía dos grandes novedades: la primera ya se ha visto en la sección correspondiente al legislativo, y era retirarle al Senado la potestad de efectuar determinadas funciones judiciales. En segundo lugar, retirarle al Consejo de Estado las funciones de cabeza de la jurisdicción contencioso administrativa, y en su lugar fundar la sala correspondiente dentro de la Corte Suprema de Justicia. De esta manera se lograría debilitar aun más a la rama legislativa, y se fortalecerían tanto el Presidente como la Corte Suprema, que quedaría establecida como centro de la administración de justicia. Finalmente, se enaltecería un poco al Ministerio Público, como se verá posteriormente.

Enmarcado el contexto de la enmienda a la rama judicial, el primer paso fue retirarle al Senado, con el artículo 58, las funciones judiciales que le eran propias. Se retiró también la definición de la justicia como servicio público a cargo de la nación. Ello por cuanto tal definición se trasladó de artículo.<sup>199</sup> Igualmente, porque en el seno de la Comisión se dio un debate al respecto. Según Eleuterio Serna se estaba olvidando nombrar a los tribunales militares, a los particulares que fungían como jurados y árbitros y a otros que eventualmente pudieran administrar justicia, por ello se decidió dejar a la ley el establecimiento de nuevos juzgados o tribunales.<sup>200</sup>

1886 (reforma de 1945)	Reformado
<p><b>Art. 58.</b> La Corte Suprema de Justicia, los Tribunales Superiores del Distrito y demás Tribunales y juzgados que establezca la ley, administran justicia.</p> <p>El Senado ejerce determinadas funciones judiciales.</p> <p>La justicia es un servicio público de cargo de la Nación.</p>	<p><b>Art. 58.</b> La Corte Suprema de Justicia, los Tribunales Superiores del Distrito y demás Tribunales y juzgados que establezca la ley, administran justicia.</p>

<sup>199</sup> Artículo 147. Reformado. La justicia es un servicio público que se ejerce por la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales Superiores de Distrito, los Jueces Superiores del Circuito, los Jueces Municipales y los demás que determine la ley.

La carrera judicial y la profesión de abogado no podrán ser ejercidos alternativamente.

El Ministerio Público vigilará el funcionamiento de ambas dentro de la organización que determine la ley.

<sup>200</sup> Ver Acta N<sup>o</sup>. 8.

Por otra parte, se cambió la redacción del artículo 148, el cual dejó a la ley la tarea de reglamentar la carrera judicial —pero no establecerla—, así como los concursos para seleccionar los empleados que entrarían a ocupar cargos judiciales y en el Ministerio Público. Igualmente, reglamentaría las pensiones que decretara el Estado, además del retiro forzoso por edad o por disminución notoria de la salud, antes de cumplir los sesenta y cinco años.

1886 (reforma de 1945)	Reformado
<p><b>Art. 148.</b> La ley establecerá la carrera judicial y reglamentará los sistemas de concursos para selección de candidatos que hayan de desempeñar los cargos judiciales y los del Ministerio Público, las jubilaciones o pensiones que decreta el Estado para quienes hayan cumplido un determinado tiempo de servicio o se retiren forzosamente. También deberá retirarse obligatoriamente con derecho a las prestaciones sociales que determine la ley, el funcionario cuyo trabajo sufra notoria disminución por razones de salud, o que haya cumplido la edad máxima señalada en la ley para cada cargo.</p>	<p><b>Art. 148.</b> La ley reglamentará la carrera judicial y los sistemas de concursos para selección de candidatos que hayan de entrar a ella y a la del Ministerio Público, así como las jubilaciones o pensiones que decreta el Estado a quienes hayan cumplido los sesenta y cinco o se retiren por causas de disminución notoria de la salud antes de cumplir la edad de retiro forzoso.</p>

#### 2.1.4.1. Consejo de Estado

Aquí comenzaba claramente la reforma del Consejo de Estado, que quedaba como un órgano consultivo y, eventualmente, encargado de otras funciones, las cuales se irán explicando. Así, la administración de justicia quedaba concentrada en la Corte Suprema, la cual, aparte de conocer de

los litigios ordinarios y lo constitucional, también hubiera conocido de lo contencioso administrativo. Tal iniciativa fue propuesta por Carlos Vesga Duarte, quien a la vez habló de otorgar al Consejo la competencia para ser el guarda de la Constitución. Esta última propuesta no prosperó, a pesar de que el mencionado comisionado argumentó que esta función era política y no propiamente de justicia.

Para abordar la reforma primero se tuvo en cuenta el proyecto enviado por la Corte Suprema de Justicia. Respecto del artículo 136, el mencionado proyecto de la Corte proponía conformar cuaternas en las que estuviesen incluidos los magistrados suplentes y los interinos, para que fueran tenidas en cuenta por el Congreso, el cual debería escoger cualquiera de los nombres teniendo en cuenta la representación proporcional de los partidos. Incluso así, el espíritu de los reformadores consistía en regresar a 1886, mas sin el carácter vitalicio de los magistrados. En ese ámbito, el Senado ratificaría la elección por voto secreto, se podrían dejar al Consejo competencias de juzgamiento y se le retiraría al presidente la injerencia en la elección de los consejeros. Ello también buscaba centralizar la política en dicha corporación.<sup>201</sup>

En el mismo artículo se decidió incluir un periodo definido de seis años para los consejeros, con renovación parcial cada tres. Las cámaras elegirían a los suplentes — aunque en un principio se pensó que estos funcionarios fueran elegidos por el propio consejero — para que reemplazaran a los titulares en caso de falta absoluta o temporal. Pero los interinos

---

<sup>201</sup> Ver Acta N<sup>o</sup>. 30.

sí serían nombrados por la misma corporación. Por último, se dispuso la participación de los ministros en las salas del Consejo, pero sólo en calidad de voz y no de voto para tomar decisiones.

1886 (reforma de 1935)	Reformado
<p><b>Art. 136.</b> Habrá un Consejo de Estado integrado por el número de miembros que determine la ley.</p> <p>La elección de Consejeros de Estado corresponde hacerla a las Cámaras legislativas, de ternas formadas por el Presidente de la República. En cada terna será incluido uno de los Consejeros principales en ejercicio del cargo.</p> <p>Los Consejeros de Estado durarán cuatro años y se renovarán parcialmente cada dos. Cada miembro del Consejo tendrá un suplente, elegido por las Cámaras en la misma forma que los principales. Los suplentes reemplazarán a los principales en los casos de faltas absolutas o temporales.</p> <p>Corresponde al Gobierno la designación de Consejeros interinos.</p> <p>Los Ministros tienen voz y no voto en el Consejo.</p>	<p><b>Art. 136.</b> Habrá un Consejo de Estado integrado por el número de miembros que determine la ley.</p> <p>La elección de Consejeros de Estado corresponde hacerla a las Cámaras Legislativas. Los Consejeros de Estado durarán seis años y se renovarán parcialmente cada tres. Cada miembro del Consejo tendrá un suplente elegido por las Cámaras en la misma forma que los principales. Los suplentes reemplazarán a los principales en los casos de faltas absolutas o temporales.</p> <p>Corresponde al Consejo de Estado la designación de Consejeros interinos.</p> <p>Los Ministros tienen voz y no voto en el Consejo.</p>

Las innovaciones tenían como consecuencia que los consejeros no fueran necesariamente abogados, por cuanto dejaban de administrar justicia. Igualmente, se tuvo en cuenta que los congresistas no se aprovecharan de su cargo para ser

elegidos consejeros. En ese entendido, las salas tendrían las funciones políticas que les fueran propias de acuerdo a la ley, la cual fijaría también el número de integrantes de las salas o secciones y su organización. Pero el Consejo sí designaría los miembros de dichas salas o secciones.

1886 (reforma de 1945)	Reformado
<p><b>Art. 137.</b> El Consejo se dividirá en Salas o Secciones para separar las funciones que le competen como Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, de las demás que le asignen la Constitución y la ley. La ley señalará las funciones de cada una de las Salas o Secciones, el número de Consejeros que deben integrarlas y su organización interina. Corresponde al Gobierno designar los miembros que deben formar las Salas o Secciones.</p>	<p><b>Art. 137.</b> El Consejo se dividirá en Salas o Secciones para organizar su trabajo y las funciones que le competen. La ley señalará las funciones de cada una de las Salas o Secciones, el número de Consejeros que deben integrarlas y su organización interina. El Consejo, por votación, designará los miembros que deban formar las Salas o Secciones.</p>

Para Vesga, el Presidente del Consejo de Estado debía ser desde un comienzo el designado, toda vez que este debía tener un oficio permanente; así no sólo estaría en contacto con la administración pública sino también con el poder ejecutivo, razones que serían de ventaja para él si en algún momento tuviera que asumir la presidencia. Tampoco necesitaba ser abogado, y el claro ejemplo para el comisionado era Román Gómez, quien sin ser abogado había presidido adecuadamente la corporación. Finalmente, Araújo Grau llamó la atención sobre el tema de que el Consejo no podía juzgar al presidente, como se pensó en un comienzo, toda vez que la

presencia del designado presuponía una injerencia negativa en esa labor.<sup>202</sup>

1886 (reforma de 1945)	Reformado
<b>Art. 138.</b> El Presidente del Consejo será elegido por la misma corporación, y durará un año en el ejercicio de sus funciones, pero podrá ser reelegido indefinidamente.	<b>Art. 138.</b> El Designado presidirá el Consejo de Estado.

Las funciones del Consejo, como se ha insistido, fueron las que sufrieron más cambios. Vale la pena mencionar que el proyecto de la Corte Suprema quería reservarse para sí la función correspondiente al numeral segundo, pero Eleuterio Serna cayó en la cuenta de la incoherencia que existiría si el Consejo desempeñara esa función, junto con la de guarda de la Constitución. Por ello, la decisión posterior fue dejarle a la Corte Suprema la tarea de proteger la norma de normas, al considerar que ese ente era respetado internacionalmente y les daba confianza a los inversionistas extranjeros.<sup>203</sup>

Como cuerpo consultivo, el Consejo actuaría en lo que no tuviera que ver con el Consejo Económico Nacional. Por otro lado, aparte de preparar los proyectos de ley y de códigos, prepararía los proyectos de decretos reglamentarios. Conocería también de las acusaciones contra ciertos funcionarios, dentro de los cuales, curiosamente, se encontraba el presidente de la República. No se comprendía en principio el porqué, ya que esa función recaería en el Ministerio

<sup>202</sup> *Ídem.*

<sup>203</sup> *Ídem.*

Público, de acuerdo a la misma reforma. Pero resultó del informe de Vesga que el procurador debía acusar ante el Consejo.<sup>204</sup> Para los juicios se elaboró una norma constitucional especial que contenía los requisitos.<sup>205</sup>

La modificación más significativa fue la de retirarle las atribuciones como máximo tribunal contencioso administrativo. Tal proyecto, caracterizado por Carlos Vesga Duarte como “unificar la jurisdicción”, quería que se tuviera en cuenta que la jurisdicción era una sola y no varias por concepto de las nuevas especialidades. Ello debía ser suficiente para que un solo organismo conociera de las situaciones de la justicia ordinaria tanto como de la justicia administrativa. Igual, para el momento no había la total convicción de

---

<sup>204</sup> Ver Ministerio de Gobierno, *Estudios constitucionales*, tomo II, *op. cit.*, pp. 180-183.

<sup>205</sup> Artículo nuevo. En los juicios que se sigan ante el Consejo de Estado contra los funcionarios de que trata el ordinal 4 del artículo anterior, se observarán estas reglas:

1. Siempre que una acusación sea públicamente admitida, el acusado queda de hecho suspenso de su empleo;
2. Si la acusación se refiere a delitos cometido en ejercicio de sus funciones o a indignidad por mala conducta, el Consejo no podrá imponer otra pena que la de destitución del empleo, o la privación temporal o pérdida absoluta de los derechos políticos, pero se le seguirá juicio criminal al reo ante la Corte Suprema de Justicia si los hechos le constituyen responsable de infracción que merezca otra pena;
3. Si la acusación se refiere a delitos comunes, el Consejo se limitará a declarar si hay lugar o no a seguimiento de causa, y en caso afirmativo pondrá al acusado a disposición de la Corte Suprema;
4. El Consejo podrá comisionar para la instrucción de los procesos a un Consejero de su seno, reservándose el juicio y sentencia definitiva que será pronunciada, sino trata de delitos comunes, en el término de treinta días.

que el derecho público y el derecho privado estuvieran por completo separados.

En la práctica, había muchos tribunales contenciosos y otros tantos tribunales del trabajo sin ninguna regularidad de procesos judiciales, mientras que los de la justicia ordinaria vivían represados de asuntos. En ese contexto, también se establecería la Sala Laboral, aparte de la Sala Contencioso Administrativa, dentro de la Corte Suprema de Justicia. Así, el Consejo de Estado podría asumir las funciones políticas que la Corte Suprema no debía asumir de ninguna manera, por tener sólo que administrar justicia.<sup>206</sup> De hecho, la politización de la Corte había permitido en ese tiempo que los asuntos de constitucionalidad fueran archivados por los magistrados en consideración de intereses políticos.<sup>207</sup>

Finalmente, otro argumento a favor de la reforma radicaba en el mismo Napoléon, quien creó el Consejo como órgano consultivo del gobierno. En ese contexto nació el Código Civil de 1804, al cual Vesga rindió un grandilocuente homenaje. De esa forma, un Consejo con funciones judiciales no podría cumplir adecuadamente con esas principales labores de apoyo al ejecutivo.<sup>208</sup>

---

<sup>206</sup> Tal es la fuerza de la reforma, que se estableció el siguiente artículo: Artículo nuevo. La justicia no es deliberante. Por consiguiente, los Magistrados, Jueces y demás funcionarios de la Rama Jurisdiccional no pueden ejercer el derecho del sufragio mientras permanezcan en el servicio.

<sup>207</sup> Ver Acta N°. 32.

<sup>208</sup> Ministerio de Gobierno, *Estudios constitucionales*, tomo II, *op. cit.*, pp. 180-183.

1886 (reforma de 1945)	Reformado
<p><b>Art. 141.</b> Son atribuciones del Consejo de Estado:</p> <p>Actuar como cuerpo supremo consultivo del Gobierno en asuntos de administración, debiendo ser necesariamente oído en todos aquellos que la Constitución y las leyes determinen.</p> <p>Los dictámenes del Consejo no son obligatorios para el Gobierno, salvo en el caso del artículo 212 de esta Constitución.</p> <p>Preparar los proyectos de ley y de códigos que deban presentarse a las Cámaras Legislativas, y proponer las reformas convenientes en todos los ramos de la legislación.</p> <p>Desempeñar las funciones de Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo.</p> <p>Darse su propio reglamento y ejercer las demás funciones que la Constitución y la ley determinen.</p>	<p><b>Art. 141.</b> Son atribuciones del Consejo de Estado:</p> <p>Actuar como cuerpo supremo consultivo del Gobierno en asuntos de administración que no estén adscritos al Consejo Económico Nacional. Debiendo ser necesariamente oído en todos aquellos que la Constitución y las leyes determinen.</p> <p>Preparar los proyectos de ley y de códigos que deban presentarse a las Cámaras Legislativas, y proponer las reformas convenientes en todos los ramos de la legislación.</p> <p>Preparar los proyectos de decretos reglamentarios de las leyes que le sean solicitados por el Poder Ejecutivo.</p> <p>Conocer de las acusaciones que se formulen por el Procurador General de la Nación contra el Presidente de la República, los Ministros del Despacho, el Contralor General de la República, los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y también de las que formule un vocero de la Cámara de Representantes contra el Procurador General de la Nación.</p> <p>Darse su propio reglamento y ejercer las demás funciones que la Constitución y la ley determinen.</p>

#### 2.1.4.2. *Corte Suprema de Justicia y reglas para la administración de justicia*

Respecto a la propuesta de engrandecimiento de la Corte Suprema de Justicia, enunciada en la subsección anterior, ya en la reforma especial se tomaron las medidas del caso. En primer lugar, aparte de las Salas Civil y Penal se abrió la Sala Contencioso Administrativa, y a la de Negocios Generales se le asignó conocer los asuntos laborales. Se dejó a la ley contemplar el número de magistrados para la Corte y los negocios propios de la Sala Plena. Por otra parte, se fijó que un magistrado podía pertenecer a varias salas, y se instituyó una nueva norma que ordenaba reglamentar cada proceso.<sup>209</sup> Se fijó además una norma nueva para definir el período de los magistrados, la presidencia y las reglas de retiro.<sup>210</sup>

La elección de los magistrados de la Corte quedó en cabeza de los tribunales; a los magistrados de los tribunales los elegirían los jueces de circuito, y a los jueces de circuito, los jueces municipales.<sup>211</sup> Se suponía que estos jueces municipales entrarían conforme a concurso de carrera judicial.

---

<sup>209</sup> Artículo nuevo. La ley reglamentará el procedimiento verbal y escrito que deba seguirse en cada rama del derecho.

<sup>210</sup> Artículo nuevo. El período de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia será de ocho años y podrán ser reelegidos indefinidamente, pero al cumplir sesenta y cinco años de edad el retiro de los Magistrados es obligatorio. Al cumplir treinta años de servicio y sesenta de edad, cualquier funcionario de la Rama Jurisdiccional tendrá derecho a retiro voluntario.

El Presidente de la Corte será elegido cada año por la misma corporación.

<sup>211</sup> Artículo nuevo. Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia serán elegidos por los Tribunales Superiores de Distrito, éstos a su turno, por los Jueces Superiores, de Circuito, de Menores, y éstos, en fin, por los Jueces Municipales.

Por otra parte, se fijaron las reglas propias para los suplentes y los interinos, que comprendían una rara competencia de nombramiento en cabeza de la Procuraduría General de la Nación en lo referente a la Corte Suprema de Justicia y a los Tribunales Superiores de Distrito.<sup>212</sup> En ese contexto, se abolieron los artículos 154 y 156.

1886 (reforma de 1945)	Reformado
<p><b>Art. 149.</b> La Corte Suprema de Justicia se compondrá del número de Magistrados que determine la ley. La misma ley dividirá la Corte en Salas, señalará a cada una de ellas los asuntos de que debe conocer separadamente y determinará aquellos en que debe intervenir toda la Corte.</p>	<p><b>Art. 149.</b> La Corte Suprema de Justicia se compondrá del número de Magistrados que determine la ley. La Corte tendrá las siguientes Salas: Sala de Casación Civil, Sala Penal, Sala Contencioso - Administrativa, Sala de Negocios Generales y las demás que determine la ley. También la ley determinará los negocios en que debe intervenir la Corte plena. Cada Magistrado podrá pertenecer a varias Salas.</p>

Lo mismo que en el artículo reformado anteriormente se hizo respecto de los tribunales superiores. Para ello se dividió el territorio en distritos judiciales, y se ubicó en cada uno de ellos un tribunal con las mismas salas que la Corte Suprema, excepto la de Negocios Generales. Finalmente, se le dejó a la ley la labor de fijar el número de magistrados

---

<sup>212</sup> Artículo nuevo. Los Magistrados de la Corte tendrán suplentes personales elegidos en la misma forma que los principales.

El Procurador General de la Nación nombrará los Magistrados interinos de la Corte Suprema y de los Tribunales Superiores cuando las faltas de los principales no pueden ser llenadas por los suplentes.

de tribunal, pero desde la norma constitucional se les asignó un período de seis años.

1886 (Reforma de 1945)	Reformado
<p><b>Art. 152.</b> El territorio nacional se dividirá en Distritos Judiciales, y en cada uno de ellos habrá un Tribunal Superior, cuya composición y atribuciones determinará la ley.</p>	<p><b>Art. 152.</b> El territorio nacional se dividirá en Distritos Judiciales y en cada uno de ellos habrá un Tribunal Superior cuyo trabajo se dividirá en salas: Civil, Penal, Contencioso - Administrativa y las demás que determine la ley. La ley determinará el número de Magistrados que componen los Tribunales Superiores, cuyo período será de seis años.</p>

Dentro de la norma que consagra a los jueces municipales se deja a la ley la fijación de competencias, incluso con la agrupación de varias poblaciones. Se amplía el período a tres años y se establece que estos funcionarios serán escogidos por un Tribunal de Oposiciones, lo cual contradice al citado artículo 148, toda vez que no establece claramente esta extraña figura y sólo permite concluir que los jueces municipales serán escogidos de acuerdo a la carrera judicial.

1886 (reforma de 1945)	Reformado
<p><b>Art. 158.</b> Para ser Juez Municipal se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio y abogado titulado. Los Jueces de que trata este artículo serán elegidos para períodos de dos años por el Tribunal Superior del respectivo Distrito.</p>	<p><b>Art. 158.</b> Para ser Juez Municipal se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio y abogado titulado. La ley señalará la competencia de este funcionario y el territorio de su jurisdicción, ordenando la agrupación de varias poblaciones cuando lo considere necesario.</p>

Continúa

1886 (reforma de 1945)	Reformado
La ley señalará la competencia de este funcionario y el territorio de su jurisdicción, ordenando la agrupación de varias poblaciones cuando lo considere necesario.	Los Jueces Municipales tienen un período de tres años y serán escogidos por el Tribunal de Oposiciones que organice la ley, de acuerdo con el artículo 148, que establece la carrera judicial.

El artículo 159 sufre una enmienda en la medida en que la jurisdicción contencioso administrativa deja de existir. Pero aparte de ello queda exactamente igual.

1886	Reformado
<p><b>Art. 159.</b> Las calidades exigidas a los funcionarios del orden judicial, del Ministerio Público y de la jurisdicción de lo contencioso - administrativo se acreditarán en la forma que la ley determine.</p> <p>Las condiciones requeridas para el desempeño de cualquiera de estos cargos habilitan para el ejercicio de los que sean inferiores en categoría.</p>	<p><b>Art. 159.</b> Las calidades exigidas a los funcionarios del orden judicial y del Ministerio Público se acreditarán en la forma que la ley determine.</p> <p>Las condiciones requeridas para el desempeño de cualquiera de estos cargos habilitan para el ejercicio de los que sean inferiores en categoría.</p>

Fue suprimido el artículo 161, el cual permitía organizar la jurisdicción del trabajo y crear tribunales de comercio, además de instituir jurados para los procesos penales. El artículo 162 fue sustituido por el 148; y el artículo 164, que fijaba los requisitos para nombrar a los subalternos de la jurisdicción contencioso administrativa y del Ministerio Público, fue suprimido.<sup>213</sup>

---

<sup>213</sup> Acta N°. 33.

Finalmente, se le otorgó a la Corte Suprema de Justicia la guarda de la Constitución. En ese sentido, se estableció control automático previo de las leyes y decretos dictados por el gobierno y control de las objeciones presidenciales por inconstitucionalidad. Por otro lado, se estableció la demanda de inconstitucionalidad, pero con la condición de demostrar interés en la causa en caso de determinadas leyes relacionadas con intereses privados. Lo anterior dejaba abierta la puerta para un claro criterio subjetivo por parte de la Corte. Finalmente, como novedad, se fijó un término perentorio para fallar.

Para Carlos Vesga, promotor de la reforma del recurso de inconstitucionalidad, la posibilidad de demandar una norma era demasiado amplia. Ello hacía que se desnaturalizara la institución jurídica, en la medida que el recurso era público y cualquier persona se podía poner en la tarea de interponerlo: las demandas lloverían y la Corte no podría dedicarse a trabajar adecuadamente. De hecho, en ese momento la Corte no profería sentencia sobre todas las demandas, primero por carga de trabajo, y segundo, arbitrariamente, por considerarlas inoficiosas, tras lo cual eran archivadas. La conclusión era reducir la legitimación para interponer la acción a un interés en causa, lo cual se argumentó poniendo como ejemplo a la ley de prensa, que podría ser demandada sólo por un periodista. Igualmente, una ley sobre libertad de cultos podría ser demandada por un protestante.<sup>214</sup>

---

<sup>214</sup> Actas N°. 32 y 54.

1886 (reforma de 1945)	Reformado
<p><b>Art. 214.</b> A la Corte Suprema de Justicia se le confía la guarda de la integridad de la Constitución. En consecuencia, además de las facultades que le confieren ésta y las leyes, tendrá la siguiente: Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el Gobierno como inconstitucionales, o sobre todas las leyes o decretos dictados por el Gobierno en ejercicio de las atribuciones de que tratan los ordinales 11 y 12 del artículo 69 y el artículo 117 de la Constitución Nacional, cuando fueren acusados ante ella de inconstitucionalidad por cualquier ciudadano. En las acciones de inexequibilidad deberá intervenir siempre el Procurador General de la Nación.</p>	<p><b>Art. 214.</b> A la Corte Suprema de Justicia se le confía la guarda de la integridad de la Constitución. En consecuencia, además de las facultades que le confieren ésta y las leyes, tendrá la siguiente: Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el Gobierno como inconstitucionales, o sobre todas las leyes o decretos dictados por el Gobierno, con excepción de los que se basen en el artículo 121 de la Constitución Nacional cuando fueren acusados ante ella de inconstitucionalidad por cualquier ciudadano. Cuando se trate de leyes o decretos que lesionen un interés privado, éste debe demostrarse ante la Corte para que se admita la demanda. Todo recurso de inconstitucionalidad deberá fallarse en el término de sesenta días, a partir de la fecha de aceptación de la demanda. En las acciones de inexequibilidad deberá intervenir siempre el Procurador General de la Nación.</p>

### ***2.1.5. Organismos de control y Ministerio Público***

Las novedades adoptadas para el Ministerio Público y para los organismos de control son consecuencia de reformas que tenían una mayor importancia para los miembros de la Comisión, las cuales ya se han analizado en el presente

trabajo. En ese sentido, la nueva labor de las mencionadas entidades sería asumir las funciones que le fueron retiradas a la administración de justicia y al Congreso. La enmienda relativa a los organismos de control sería una manera de fortalecer al presidente de la República, tal y como se verá de ahora en adelante.

En primer lugar se discutió el nombramiento y el período del contralor general de la República. Para Eleuterio Serna el periodo de dos años era muy corto, consideración que se tuvo en cuenta para aumentarlo a cuatro años. El mismo comisionado sugirió que se señalara la fecha en que el contralor debía empezar su cargo, para evitar supuestas “contradicciones y opiniones”, pero no explicó de qué tipo serían.<sup>215</sup>

La elección del contralor recaería en el Presidente de la República directamente. Tal decisión fue tomada respecto de lo analizado por Carlos Vesga Duarte, quien consideró que la decadencia de la Contraloría nacía desde el nombramiento del contralor por parte de la Cámara de Representantes. De hecho, según el mencionado comisionado, la Cámara asediaba al contralor con sus pretensiones, venidas de “individuos cuya preparación es nula y que, en muchos casos, además, disponen de una moralidad dudosa, en veces dañada notoria y públicamente”. Por esto la Contraloría ya no controlaba: sus funcionarios no sabían hacerlo porque provenían de “corbatas para pagar los servicios electorales”.<sup>216</sup>

---

<sup>215</sup> Ver Acta N° 8.

<sup>216</sup> *Ídem*. Laureano, como inspirador de esas frases, decía en su mensaje al Congreso de 1951: “Ni los fiscales fiscalizan, ni los contralores controlan.

La fórmula que se adoptó para la elección consistía en que el presidente saliente eligiera al contralor que iba a ejercer sus funciones en el cuatrienio inmediatamente posterior. Según Vesga, ello iba a impedir que se hiciera un nombramiento por conveniencia. Además, la Cámara de Representantes debía nombrarle un auditor al contralor, con el fin de que ejerciera una función técnica que se combinara adecuadamente con el manejo administrativo correspondiente al contralor.<sup>217</sup>

1886	Reformado
<p><b>Art. 59.</b> La vigilancia de la gestión fiscal de la Administración corresponde a la Contraloría General de la República.</p> <p>La Contraloría será una oficina de contabilidad y de vigilancia fiscal, y no ejercerá funciones administrativas distintas de las inherentes al desarrollo de su propia organización.</p>	<p><b>Art. 59.</b> La vigilancia de la gestión fiscal de la Administración corresponde a la Contraloría General de la República.</p> <p>La Contraloría será una oficina de contabilidad y de vigilancia fiscal, y no ejercerá funciones administrativas distintas de las inherentes al desarrollo de su propia organización.</p> <p>El Contralor General de la República será designado por el Presidente de la República y tendrá el mismo período presidencial.</p> <p>La designación del Contralor será hecha del 1 al 7 de agosto por el Presidente de la República que va a entregar el mando, de manera que no ejercerá funciones dentro del ejercicio presidencial de quien lo designa.</p>

Continúa

---

También en el Ministerio Público y en las Contralorías la política ha hecho estragos”. Ministerio de Gobierno, *Estudios constitucionales*, tomo I, *op. cit.*, p. 15.

<sup>217</sup> Ministerio de Gobierno, *Estudios constitucionales*, tomo II, *op. cit.*, pp. 232-234.

1886	Reformado
El Contralor General de la República será elegido por la Cámara de Representantes para períodos de dos años.	La Contraloría General de la República tendrá un Auditor nombrado por la Cámara de Representantes, cuyas funciones serán fijadas por la ley. El Auditor de la Contraloría tendrá un período de tres años y podrá ser reelegido indefinidamente.

A las funciones del contralor general se sumó una sexta, que en la Carta vigente le correspondía al presidente de la República. Las demás permanecieron iguales, a pesar de que se le querían aumentar las tareas, por ejemplo: llevar las estadísticas. Pero de acuerdo a las observaciones de la Misión Currie, que señalaban que la oficina de estadística debía ser la principal del palacio presidencial, resultaba absurdo que esta competencia fuera asignada a la Contraloría, y por ello, por decreto, le fue confiada a una dependencia de la Presidencia.<sup>218</sup> En ese orden de ideas, lo contrario sería retroceder respecto a lo logrado por la Misión Currie.

1886	Reformado
<b>Art. 60.</b> Las funciones del Contralor General serán determinadas por la ley. Tendrá, además, las siguientes atribuciones especiales: Llevar las cuentas generales de la Nación, inclusive las de deuda pública interna y externa.	<b>Art. 60.</b> Las funciones del Contralor General serán determinadas por la ley. Tendrá, además, las siguientes atribuciones especiales: Llevar las cuentas generales de la Nación, inclusive las de deuda pública interna y externa.

Continúa

<sup>218</sup> Ver Acta N<sup>o</sup>. 8.

1886	Reformado
<p>Prescribir los métodos de la contabilidad de todas las dependencias nacionales y la manera de rendir cuentas los empleados responsables.</p> <p>Exigir informes a los empleados públicos nacionales, departamentales o municipales, sobre su gestión fiscal.</p> <p>Revisar y fenecer las cuentas de los responsables del Estado.</p> <p>Proveer los empleos de su dependencia creados por la ley.</p>	<p>Prescribir los métodos de la contabilidad de todas las dependencias nacionales y la manera de rendir cuentas los empleados responsables.</p> <p>Exigir informes a los empleados públicos nacionales, departamentales o municipales, sobre su gestión fiscal.</p> <p>Revisar y fenecer las cuentas de los responsables del Estado.</p> <p>Proveer los empleos de su dependencia creados por la ley.</p> <p>Rendir la cuenta general del Presupuesto y del Tesoro a la Cámara de Representantes, dentro de los primeros treinta (30) días de sus sesiones ordinarias.</p>

El primer paso para reformar a la Procuraduría de la Nación fue retirarle la dirección del gobierno, de acuerdo a la propuesta presentada por el mismo procurador de la época. Por otra parte, no tenía sentido que el presidente eligiera al procurador, si bien este iba a conocer de las acusaciones que se le hicieran al primer mandatario. De todas maneras, se dejó que la Cámara de Representantes tuviera determinadas funciones fiscales, ya mencionadas en la correspondiente sección.<sup>219</sup> Finalmente, se dejó a los representantes a la Cámara en la misma categoría que los magistrados y jueces, dependiendo de si ejercían sus funciones ante uno u otro.

---

<sup>219</sup> Ver Acta N°. 31.

1886	Reformado
<p><b>Art. 142.</b> El Ministerio Público será ejercido bajo la suprema dirección del Gobierno, por un Procurador General de la Nación, por los Fiscales de los Tribunales Superiores de Distrito y los demás Fiscales que designe la ley.</p>	<p><b>Art. 142.</b> El Ministerio Público será ejercido bajo la suprema dirección del Gobierno, por un Procurador General de la Nación, por los Fiscales de los Tribunales Superiores de Distrito y por los demás Fiscales que designe la Ley.</p> <p>La Cámara de Representantes tiene determinadas funciones fiscales.</p> <p>Los funcionarios del Ministerio Público tendrán la misma categoría, remuneración, privilegios y prestaciones que los Magistrados y Jueces ante quienes ejercen su cargo.</p>

Se modificaron las funciones del Ministerio Público, haciendo énfasis en la vigilancia de la justicia como ente aplicador de las leyes. En ese sentido, la crisis de la justicia que Laureano definía en su mensaje de 1951 al Congreso<sup>220</sup> se vería aplacada con una misión más expresa por parte de los fiscales. Funciones estas que debían tener pleno vigor y estar en armonía con la tarea de perseguir delitos y contravenciones. De hecho, por decreto estaba establecido que los fiscales del Ministerio Público se encargaran de la instrucción de los procesos.

---

<sup>220</sup> “En cuanto a los Fiscales, es preciso meditar sobre la inutilidad de que sigan siendo simples consejeros de los Jueces y sobre la conveniencia de que, en la represión de los delitos, asuman una función activa como suelen hacerlo estos funcionarios en los otros países”. Ministerio de Gobierno, *Estudios constitucionales*, tomo I, *op. cit.*, p. 15.

1886	Reformado
<p><b>Art. 143.</b> Corresponde a los funcionarios del Ministerio Público defender los intereses de la Nación; promover la ejecución de las leyes, sentencias judiciales y disposiciones administrativas; supervigilar la conducta oficial de los empleados públicos y perseguir delitos y contravenciones que turben el orden social.</p>	<p><b>Art. 143.</b> Corresponde al Ministerio Público vigilar la justicia e intervenir en ella como Personero de la sociedad, para que sea administrada a tiempo, con eficacia y dentro de las estipulaciones legales; defender los intereses de la Nación, promover la ejecución de las leyes, sentencias judiciales y disposiciones administrativas; vigilar la conducta oficial de los empleados públicos y perseguir los delitos y contravenciones a la ley.</p>

Aunque en un principio se pensaba limitar los nombramientos a cargo de la Cámara de Representantes por considerarlos inadecuados para efectos de definir la responsabilidad sobre ellos,<sup>221</sup> finalmente en el caso del procurador se le dejó a la Cámara la potestad de elegirlo. Se tuvo en cuenta, como se ha repetido, que este funcionario tendría la función de juzgar al presidente de la República, en reemplazo del Senado, que debía hacerlo de acuerdo a las normas vigentes. Por otra parte, el Primer Magistrado ni siquiera debía elegir a los fiscales ante los tribunales, sino que lo haría el procurador a partir de listas enviadas por los fiscales de los juzgados. El nombramiento de los fiscales de los juzgados recaía en la carrera judicial, por determinación de la ley.

---

<sup>221</sup> Ver Acta N<sup>o</sup>. 31.

1886 (reforma de 1945)	Reformado
<p><b>Art. 144.</b> El Procurador General de la Nación será elegido por la Cámara de Representantes, de terna enviada por el Presidente de la República, para un periodo de cuatro años, y deberá reunir las mismas condiciones que los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Los fiscales de los Tribunales Superiores serán nombrados por el Presidente de la República para un periodo de cuatro años, de listas presentadas por Procurador General de la Nación, y deberán reunir las mismas condiciones que los Magistrados de los Tribunales Superiores.</p> <p>Los Fiscales de los Juzgados Superiores y de los Juzgados de Circuito serán designados para un periodo de tres años, por el Procurador General de la Nación, de listas presentadas por los Fiscales de los respectivos Tribunales Superiores, y deberán reunir las mismas condiciones que para ser Jueces Superiores o Jueces de Circuito.</p> <p>Las listas a que se refiere este artículo se formarán con los nombres de quienes se hallen en el ejercicio del cargo, y con tantos candidatos cuantos correspondan a los cargos que deben proveerse, a razón de tres por cada empleo. Estas listas serán formadas por candidatos que, además de reunir las condiciones exigidas en la Constitución, hayan ejercido cualquiera de los cargos previstos en los artículos 155 y 157 en el respectivo Departamento, o que sean oriundos de él.</p>	<p><b>Art. 144.</b> El Procurador General de la Nación será elegido por la Cámara de Representantes para un período de cuatro años, y deberá reunir las mismas condiciones que los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Los fiscales de los Tribunales Superiores serán nombrados por el Procurador General de la Nación para un período de cuatro años, de listas presentadas por los Fiscales de los Juzgados Superiores, y deberán reunir las mismas condiciones que los Magistrados ante los cuales actúan.</p> <p>Los Fiscales de los Juzgados Superiores y de los Juzgados de Circuito serán elegidos para un periodo de tres años, en la forma que determine la ley sobre carrera judicial.</p>

La única novedad en las funciones especiales del procurador general de la Nación radicaba en lo que ya se dijo respecto de su intervención en la administración de justicia. Finalmente, si no podría nombrar jueces, ni a todos los fiscales, sí podría intervenir claramente en el nombramiento de estos y de los demás funcionarios y organismos que intervinieran en la justicia y en la carrera judicial. Ya en la comisión se hablaba de cómo muchos entes querían intervenir en esos nombramientos y, finalmente, era el gobierno el que los hacía; con la reforma el asunto quedaba radicado en una entidad responsable, como lo era la Procuraduría.<sup>222</sup>

1886	Reformado
<p><b>Art. 145.</b> Son funciones especiales del Procurador General de la Nación:</p> <p>1. Cuidar de que todos los funcionarios públicos al servicio del Estado desempeñen cumplidamente sus deberes.</p> <p>2. Acusar ante el Consejo de Estado y la Corte Suprema a los funcionarios cuyo juzgamiento corresponda a dichas corporaciones.</p>	<p><b>Art. 145.</b> Son funciones especiales del Procurador General de la Nación:</p> <p>1. Cuidar de que todos los funcionarios públicos al servicio del Estado desempeñen cumplidamente sus deberes.</p> <p>2. Acusar ante el Consejo de Estado y la Corte Suprema a los funcionarios cuyo juzgamiento corresponda a dichas corporaciones.</p> <p>3. Cuidar de que los demás funcionarios del Ministerio Público desempeñen fielmente su encargo y promover que se les exija la responsabilidad por las faltas que cometan.</p>

Continúa

---

222 *Ídem.*

1886	Reformado
3. Cuidar de que los demás funcionarios del Ministerio Público desempeñen fielmente su encargo y promover que se les exija la responsabilidad por las faltas que cometan.	<i>4. Intervenir en la forma que establezca la ley en el Tribunal de Oposiciones, para elegir Jueces Municipales, Fiscales de Juzgados Superiores de Circuito, y en los demás organismos referentes a la vigilancia y desarrollo de la carrera judicial, y</i>
4. Nombrar y remover libremente a los empleados de su inmediata dependencia. Y las demás que le atribuya la ley.	5. Nombrar y remover libremente a los empleados de su inmediata dependencia. Y las demás que le atribuya la ley. [Las cursivas fueron agregadas.]

El Procurador Delegado ante el Consejo de Estado por supuesto no tendría que referirse a las labores de esta corporación como cabeza de la jurisdicción contencioso administrativa; debería circunscribirse a vigilar las funciones del Consejo atinentes a la elaboración de los proyectos de ley y de los códigos a presentar al Congreso. Igualmente, vigilaría los proyectos de decretos que se presentaran al ejecutivo. Finalmente y como función de mucha importancia, guardaría la legalidad en cuanto al conocimiento de las acusaciones de las que versa el numeral cuarto del artículo 141, reformado.

1886 (reforma de 1945)	Reformado
<b>Art. 146.</b> El Fiscal del Consejo de Estado será nombrado en la forma indicada en el inciso 2º del artículo 144. Para desempeñar este cargo se requieren las mismas condiciones exigidas a los Consejeros de Estado, y su período será de cuatro años. En los Tribunales Administrativos la Fiscalía será desempeñada conforme a las reglas que establezca la ley.	<b>Art. 146.</b> Habrá un Procurador Delegado ante el Consejo de Estado, nombrado por el Procurador General de la Nación. Para desempeñar este cargo se requieren las mismas condiciones exigidas a los Consejeros de Estado, y su período será de cuatro años.

### 2.1.6. Consejo Económico Nacional

La institución del Consejo Económico Nacional es toda una novedad en la reforma constitucional. Esta idea nació con la propuesta de aumentar las posibilidades de intervención económica por parte del presidente de la República y con la de elegir una comisión que apoyara al jefe de Estado en su labor de atender las crisis económicas. Ello, en uso del concepto de orden público económico, el cual fue expuesto prolijamente por el comisionado Abel Naranjo Villegas.

El orden público económico, de acuerdo a Naranjo, correspondía a la situación de acrecentamiento del protagonismo de lo económico en las labores de gobierno. Lo anterior, debido a que era de importancia en el país el desarrollo que se estaba viviendo por la época.<sup>223</sup> Los avatares de la vida de la administración cada vez estaban más relacionados con labores financieras, de presupuesto, de dinero y de cuantificaciones importantes en la materia; la noción de orden público se quedaba pequeña para asumir este volumen de trabajo, y los conceptos de policía administrativa no eran suficientes para atender esos nuevos requerimientos.

En medio del vertiginoso crecimiento de la importancia de la economía dentro de los Estados, debía existir un orden que limitara y orientara ese nuevo estilo de administración. Tal regulador debía estar incluido dentro del orden público general; pero debía ser una especie con una entidad especial,

---

<sup>223</sup> De hecho, tal es la tesis central del texto de Henderson, *La modernización en Colombia*, texto citado en el apartado de este trabajo dedicado a contexto histórico. El crecimiento económico se dio en Colombia, incluso, en medio de la violencia.

para que pudiera regular y equilibrar las relaciones. Además, se debía poner en consonancia con el régimen de iniciativa privada que imperaba en Colombia. En ese orden de ideas, el Primer Magistrado debía tener la posibilidad de intervenir en esos momentos de gran importancia económica.

Otra justificación la sustenta Naranjo en el sistema ruso, en virtud del cual se establece que el orden económico busca suprimir la explotación del hombre por el hombre; pero aclara que la noción no se debe aplicar en esa medida que con “nombres feos acostumbra despistar la consideración técnica e intelectual de los fenómenos”. Dicho sistema sirve de base para decir que el obrero recibe menos de lo que produce, o más, como lo piensa Naranjo de acuerdo con Bogdanoff, es necesaria una regulación. Igualmente, como necesidad de superar la neutralidad de un sistema liberal que hizo total homenaje a la autonomía de la voluntad de las personas.<sup>224</sup> De hecho, ello trajo como resultado un sistema sindical enemigo de la libre competencia, mientras que dentro del conservatismo nació la libre agremiación como defensa del trabajador.

La intervención del ocupante del solio de Bolívar en la economía tiene tintes de cristiandad, en medio de un capitalismo salvaje. Así, el conservatismo, como portaestandarte de las ideas católicas, propende por una no neutralidad del Estado encarnada en el ejecutivo como representante de la realización del gobierno. Además, esta no neutralidad podría incluir lo que anteriormente era un dogma: la in-

---

<sup>224</sup> Tal espacio de análisis fue aprovechado por Naranjo para afirmar que si bien el liberal luce más tolerante desde el punto de vista personal, el conservador es un hombre más seguro.

violabilidad del domicilio, de la correspondencia y de la propiedad privada.

Ante todo ello, Naranjo afirma que no hay que oponer resistencia alguna, por tratarse de un proceso histórico de revolución económica dentro del cual el Estado debe hacer frente para proteger y ordenar; un proceso que, como todo, requiere de una normatividad. La libertad no se acabaría, pero tendría que otorgarse a la administración la potestad suficiente para actuar dentro de los parámetros que esa nueva expresión propone para las personas que hacen empresa. Tampoco tendría fin en tanto el papel del gobierno se orientaría a la realización de un plan y no a convertirse en un ente de decisión y de observación de las actividades que las personas emprendan dentro de sus libertades públicas.

Resumida la exposición del mencionado comisionado, se hace necesario encontrar la justificación de su proyecto de Consejo Nacional Económico. Esta se halla, en primer lugar, basada en la concepción de poderes indirectos del Estado ejercidos a través de los órganos administrativos. Por ello, en el caso de la reforma, la creación del Consejo coadyuva a que el gobierno actúe y asuma responsabilidad para mantener “niveles éticos en las relaciones económicas de los miembros de la sociedad” y “proveer al eficiente funcionamiento de los poderes económicos del Estado”. De otro lado, se fundamenta en la importancia de un ente que logre la simplificación de los recursos y la tecnificación de la administración pública.<sup>225</sup>

---

<sup>225</sup> Ver Ministerio de Gobierno, *Estudios constitucionales*, tomo I, *op. cit.*, pp. 467-482. Cfr. Acta N°. 46.

En las reuniones de la Comisión, Eleuterio Serna se adelantó al informe de Naranjo, en la medida en que estableció que la racionalización del poder sería la propia de la que habla Pío XI en su carta encíclica *Quadragesimo anno*. En esa oportunidad, el papa tocaba dos temas al respecto: la protección del trabajador y el cumplimiento de la función social del capital. Por ello el Estado podía intervenir por medio de leyes, y en este caso, el ejecutivo por medio de decretos con fuerza de ley; en contraposición con la propuesta liberal, la cual, según Evaristo Sourdis, se caracterizaba por querer debilitar al ejecutivo frente al legislativo.<sup>226</sup>

En ese marco se produjeron normas para crear el Consejo Nacional Económico. Los miembros serían determinados por la ley en cuanto a su número. La elección correspondería al Congreso, a partir de ternas presentadas por el presidente de la República. Su duración sería de cuatro años, con renovación parcial cada dos. Habría un suplente por cada principal en caso de falta absoluta o temporal.<sup>227</sup> Los Consejeros deberían reunir las mismas calidades que para ser senador por

---

<sup>226</sup> Acta N°. 6. Cfr. Acta N°. 26, en la cual se habla de la intervención del presidente en materia económica, en virtud de estado de sitio. Ver sección 2.1.3. Ejecutivo.

<sup>227</sup> Artículo. Habrá un Consejo Económico Nacional que será integrado por el número de miembros que determine la ley.

La elección de Consejeros Económicos Nacionales corresponde hacerla a las Cámaras Legislativas, de ternas formadas por el Presidente de la República.

Los Consejeros Económicos durarán cuatro años y se renovarán parcialmente cada dos. Cada miembro del Consejo Económico tendrá un suplente elegido por las Cámaras en la misma forma que los principales. Los suplentes reemplazarán a los principales en los casos de faltas absolutas o temporales.

Corresponde al gobierno la designación de Consejeros interinos.

los departamentos<sup>228</sup> y además no podrían seguir ejerciendo la profesión que tuvieran, ni cargo público ni privado.<sup>229</sup> Finalmente, desempeñarían las funciones definidas por los reformadores.<sup>230</sup>

### *2.1.7. Régimen electoral*

La reforma al régimen electoral partió, de acuerdo al criterio de este trabajo de grado, de la inclusión del voto de la mujer. Aunque el artículo en el que se incluyó la modificación pertenecía al título correspondiente a la ciudadanía, y

---

<sup>228</sup> Artículo. Para ser elegido Consejero Económico y desempeñar el cargo se requieren las mismas calidades exigidas para ser Senador de la República.

<sup>229</sup> Artículo. El cargo de Consejero Económico es incompatible con el desempeño de cualquier otro cargo público o privado con el ejercicio de una profesión.

<sup>230</sup> Artículo. Son atribuciones del Consejo Económico:

1. Actuar como cuerpo supremo consultivo del Gobierno en asuntos económicos, debiendo ser necesariamente oído en todo aquello que la Constitución o las leyes determinen. Los dictámenes del Consejo Económico no son obligatorios para el Gobierno, salvo el caso del artículo 212.
2. Preparar los proyectos de ley que tengan finalidades expresamente económicas y proponer las reformas convenientes en los ramos de la economía.
3. Colaborar con los organismos oficiales de carácter económico en la elaboración de sus proyectos y coordinar las funciones de todos esos organismos.
4. Coordinar la asistencia técnica extranjera con los diversos organismos nacionales, públicos o privados.
5. Estudiar y coordinar los proyectos de inversiones de acuerdo con las necesidades del país.
6. Asesorar al Ejecutivo en la formación del presupuesto de rentas y gastos.
7. Darse su propio reglamento y ejercer las demás funciones que la ley determine.

aunque se trataba del establecimiento de un nuevo derecho para las mujeres, pensamos que las implicaciones eran de orden electoral. Pero queda de presente que esta novedad tenía naturalezas diversas, las cuales se reconocen.

Álvaro Gómez Hurtado propuso la posibilidad de estudiar el voto femenino, y a él se unió Francisco de Paula Pérez. Rafael Bernal Jiménez, por su parte, propuso desde un principio que se tratara sólo respecto de los concejos municipales. A partir de esas reflexiones iniciales, los comisionados iniciaron el estudio de acuerdo al derecho internacional en general, y en específico, de acuerdo a las últimas declaraciones y tratados de la ONU.<sup>231</sup> Eleuterio Serna puso al día a la Comisión en cuanto a que la teoría de la inferioridad de la mujer estaba pasando a la historia, y en lo atinente a la incapacidad política de la mujer y a la imposibilidad de que ostentara cargos importantes. Finalmente, Bernal puso de presente que las constituciones latinoamericanas ya habían consagrado el voto de las mujeres.<sup>232</sup>

Rafael Bernal Jiménez fue el encargado de elaborar el informe destinado a estudiar la situación colombiana al respecto del voto femenino. En primer lugar, definió que la capacidad de la mujer en general para votar, para ser elegida y para asumir roles de mayor protagonismo e importancia en la sociedad ya no era cuestionada por los expertos. Así mismo, realizó un examen de las Constituciones latino-

---

<sup>231</sup> Ver Acta N<sup>o</sup>. 4.

<sup>232</sup> Ver Acta N<sup>o</sup>. 5. Ver también Ministerio de Gobierno, *Estudios constitucionales*, tomo I, *op. cit.*, pp. 171-188: Rafael Bernal Jiménez presenta un informe en el cual relaciona los artículos de otras Constituciones que consagran el voto femenino.

americanas que ya habían aprobado el voto femenino. Por último analizó la situación colombiana. Afirmó que el conocimiento de las mujeres era esencialmente práctico y por ello se desempeñan adecuadamente en las artes y manualidades; aunque existieran claros ejemplos de mujeres analíticas y preparadas para labores importantes. Por último, estableció que frente a las objeciones y frente a su análisis, valía la pena que las mujeres eligieran y fueran elegidas en los concejos, toda vez que estas corporaciones encarnaban necesidades casi familiares y en este aspecto la mujer no tenía par respecto del hombre.<sup>233</sup>

Incluso con las ideas expuestas por los comisionados en favor total del voto por parte de la mujer, hubo cierto miedo frente a las reacciones de los ciudadanos en general. Por ello, definitivamente, el derecho se circunscribió a que las mujeres eligieran y fueran elegidas en los concejos municipales. Para completar, aumentar el derecho de sufragio requeriría de la aprobación de dos terceras partes del Congreso.<sup>234</sup>

1886 (reforma de 1945)	Reformado
<b>Art. 15.</b> La calidad de ciudadano en ejercicio es condición previa indispensable para elegir y ser elegido y para desempeñar empleos públicos que lleven anexa autoridad o jurisdicción.	<b>Art. 15.</b> La calidad de ciudadano en ejercicio es condición previa e indispensable para elegir y ser elegido y para desempeñar empleos públicos que lleven anexa autoridad o jurisdicción. La mujer podrá votar en las elecciones para integrar los Concejos Municipales y ser elegida miembro de dichas corporaciones.

Continúa

<sup>233</sup> *Ídem.*

<sup>234</sup> Ver Acta N<sup>o</sup>. 34.

1886 (reforma de 1945)	Reformado
Sin embargo, la función del sufragio y la capacidad para ser elegido popularmente se reserva a los varones.	<p>Por ley aprobada por las dos terceras partes de los votos en ambas Cámaras, el Congreso Nacional podrá establecer el tiempo, la forma y demás circunstancias en que la mujer pueda participar en las demás elecciones de carácter popular.</p> <p>Le ley determinará igualmente, las causales que puedan dar lugar a la suspensión o pérdida del derecho al ejercicio del sufragio.</p>

La anterior reforma tuvo como repercusión la enmienda del artículo 171, en el cual se hizo especificidad y diferenciación respecto del voto del hombre frente al voto de la mujer. En la Comisión también se discutió darle un mayor valor al voto del hombre casado, por considerarlo más reflexivo y responsable en virtud de su condición de cabeza de la familia. El hombre adquiriría la nacionalidad por contraer matrimonio, incluso sin ser mayor de edad.<sup>235</sup> Finalmente, ya se vio cómo en la sección correspondiente a derechos de las personas el matrimonio indisoluble gozaba de especial protección por parte del Estado.

---

<sup>235</sup> Artículo 14. Reformado. Son ciudadanos los colombianos mayores de veintiún años y los mayores de diez y ocho que hayan contraído matrimonio legítimo.

La ciudadanía se pierde de hecho cuando se ha perdido la nacionalidad. También se pierde o se suspende, en virtud de decisión judicial en los casos que determinen las leyes.

Lo que hayan perdido la ciudadanía podrán solicitar la rehabilitación.

Laureano Gómez, en su mensaje de instalación del Congreso de 1951, dijo lo siguiente al respecto de la reforma al voto:

El pretexto para que la política invada todo el ámbito nacional es el sufragio universal. Este sistema se ha apoderado, sin pena ni gloria, de todo el andamiaje de la vida pública, y ha invadido también el campo de la actividad particular. Está en la raíz de todos los sucesos y parece ser el término de todas las acciones.

Con la generalización del sufragio universal se ha eliminado el sentido de responsabilidad de los colombianos. En el anonimato de los electores o votantes gregarios tienen disculpa toda gestión equivocada o la ineficiencia de cualquier iniciativa. La pluralidad de opiniones no se resuelve por raciocinio sino mediante operaciones aritméticas. Se delega en el dogma de la mitad más uno el compromiso individual de cumplir con el deber.

(...)

Y tras la maniática implantación del sufragio universal sobrevino la invasión de la politiquería. Político el Gobierno y todos los funcionarios; político el Congreso y cada una de sus Cámaras; políticas las Asambleas, llamadas irrisoriamente por la Constitución “Corporaciones Administrativas”; y políticos los Cabildos, el Poder Judicial, el ramo Contencioso Administrativo, el Ministerio Público, la Contraloría. Nada ha quedado libre del morbo transmitido sin resistencia alguna por el falseado proceso de elección popular.

El sufragio universal es bueno y en ocasiones insustituible. Sirve muy adecuadamente, por ejemplo, para la designación del Jefe del Estado, porque en ese momento cumple a cabalidad con su función natural, que es la de investigar la opinión pública. Puede también el sufragio universal ser la fórmula aconsejada para seleccionar parcialmente el órgano Legislativo, de suerte que los anhelos elementales y primarios de la masa popular tengan adecuada expresión en las leyes del país.

Pero no podemos generalizar el concepto hasta el extremo de someter todos los negocios comunes a la decisión del mayor número, que es igualitaria, que nivela por lo bajo y que, para la decisión de la mayoría de los problemas administrativos, resulta un procedimiento antitécnico, contrario no sólo a las conveniencias generales sino al más elemental raciocinio.<sup>236</sup>

1886 (reforma de 1945)	Reformado
<p><b>Art. 171.</b> Todos los ciudadanos varones eligen directamente Concejales, Diputados a las Asambleas Departamentales, Representantes, Senadores y Presidente de la República.</p>	<p><b>Art. 171.</b> Todos los ciudadanos varones eligen directamente Presidente de la República y Representantes a la Cámara.  Los ciudadanos, varones y mujeres, en cada Distrito, eligen el Concejo Municipal.  Los Concejos eligen en la forma que determine la ley, Diputados a la Asamblea Departamental.  Los Concejos eligen también miembros del Colegio Electoral que, a su turno, escoge Senadores por cada Departamento.</p>

<sup>236</sup> Ministerio de Gobierno, *Estudios constitucionales*, tomo I, *op. cit.*, p. 12.

De acuerdo con la reforma al Senado y a la elección del mismo, la cual ya se trató en la sección correspondiente al órgano legislativo, se modificó el artículo 172. En consonancia con la proposición de Carlos Vesga Duarte, el sistema de cuociente electoral sólo se aplicaría a la elección de los representantes a la Cámara, ya que esta corporación era la de representación popular, de acuerdo al espíritu corporativista del Senado. Aun así, en el seno de la Comisión se dio un descontento al respecto, ya que el Senado finalmente también tenía representación política por departamentos.<sup>237</sup>

1886 (reforma de 1945)	Reformado
<p><b>Art. 172.</b> Cuando se vote por más de dos individuos en elección popular o en una corporación pública, se empleará el sistema del cuociente electoral u otro cualquiera que asegure la representación proporcional de los partidos. La ley determinará la manera de hacer efectivo este derecho.</p>	<p><b>Art. 172.</b> En las elecciones para Representantes a la Cámara se empleará el sistema del cuociente electoral u otro cualquiera que asegure la representación proporcional de los partidos. La ley reglamentará el sistema de elección correspondiente.</p>

Se suprimieron los artículos 173, 175 y 176, en virtud de la reforma al artículo 171. Por otra parte, se consagraron como de orden público los delitos contra el sistema electoral, y se estableció inhabilidad vitalicia para ejercer derechos políticos a quien fuera condenado. Finalmente se instituyó la investigación de oficio de dichos delitos.

---

<sup>237</sup> Ver Acta N<sup>o</sup>. 42.

1886	Reformado
<p><b>Art. 180.</b> La ley determinará lo demás concerniente a elecciones y escrutinios, asegurando la independencia de unas y otras funciones; definirá los delitos que menoscaben la verdad y libertad del sufragio y establecerá la competente sanción penal.</p>	<p><b>Art. 180.</b> La ley reglamentará las funciones electorales y lo relativo a escrutinios.</p> <p>Los delitos contra el sufragio se consideran de orden público, inhabilitan de por vida a quien los cometa para ejercer derechos políticos y sus sanciones son irremisibles.</p> <p>La ley penal castigará estos delitos que son investigables de oficio.</p>

## Reflexiones finales

El proyecto de reforma Constitucional de Laureano Gómez pasó de ser la construcción de una corona para la supuesta nueva hegemonía conservadora, a un material olvidado en las bibliotecas del país. La supuesta fórmula para apartar al país de la “angustia e incertidumbre que aflige al mundo” y para hacer de Colombia una “Nación feliz, rica y con amplios horizontes muy promisorios”,<sup>238</sup> acabó el día del derrocamiento de Gómez. Pero es un material de gran valor para analizar cómo el pensamiento de derecha influyó claramente en nuestro Estado, a pesar los intentos por ocultar tal realidad.

Los productores de la reforma, antes que desarrollar una tarea de análisis de las realidades del país en ese momento, llevaron a cabo una labor de obediencia a Gómez y de adaptación de la Constitución de 1886 al querer del presidente de la República. En ese sentido, exaltaron la figura de Miguel Antonio Caro Tovar, hasta el punto de otorgarle grados de heroísmo y de inteligencia, y en nombre de ello retrocedieron a la original Constitución regeneracionista en los

---

<sup>238</sup> Laureano Gómez, *Los efectos de la reforma* (1953), citado por Henderson, James David, “El proyecto de reforma constitucional conservadora de 1953 en Colombia”, en *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, N°. 13-14, 1985-1986.

aspectos examinados en este trabajo. Por otra parte y en cierta medida debido a su amor por el poeta y a su odio hacia López Pumarejo, los reformadores desmontaron muchos de los logros obtenidos por las reformas de 1936 y 1945. Finalmente, imprimieron en el proyecto los evidentes rasgos del pensamiento de derecha, y les sumaron el tinte católico que incluso el mismo franquismo tenía.

Bajo el estandarte patronal de Laureano, fijaron un Estado paternalista y autoritario, en el cual el primer magistrado de la nación podía manejar hasta la más mínima situación en nombre de todo tipo de juicios subjetivos. Sus acompañantes, se tratara del Consejo Económico Nacional o del Consejo de Estado, tenían una misión meramente formal, para aplaudir a un presidente altamente irresponsable. En esa misma línea, lo primero en entredicho eran los derechos de las personas, los cuales quedarían entre interrogantes cada vez que el mandatario quisiera invocar el estado de sitio de una manera subjetiva y así revisar la correspondencia y censurar previamente a la prensa. De esa manera, el principio de separación de poderes quedaba sustituido por un particular peso y contrapeso, ejercido preferentemente por el ocupante de la presidencia de la República.

Ese Estado paternalista era además confesional a ultranza, razón por la cual fueron eliminadas las reformas de 1936 y 1945, con el pretexto de respetar los términos del Concordato de 1887. Así, los artífices del proyecto, relegaron a la vida privada a las demás religiones que hubiera en Colombia, favorecieron con el principio de prebendas al matrimonio indisoluble, fundaron el voto prevalente del hombre casado,

dejaron la administración de la educación a la Iglesia Católica y sentaron en el Senado a los señores arzobispos y obispos. Ello, en medio de un legislativo notoriamente debilitado.

El proyecto de reforma no sólo dio salida a los rencores de los conservadores tras las reformas de 1936 y de 1945; fue también instrumento de fortalecimiento de la figura del presidente de la República en desmedro del poder legislativo y del judicial, e instrumento de exaltación de la Constitución de 1886 y de su artífice el poeta Caro. Pero especialmente fue un claro lienzo donde se dibujaron todos los rasgos de derecha que hemos explicado, en la medida de un fuerte mandatario, pasando por un Senado corporativo que evoca también a Caro y especialmente a Félix Restrepo.

Desconocer todos estos rasgos permitiría perdonar a Laureano; pero si no se olvidan, se puede hacer un análisis que cuestione nuevamente la responsabilidad de este expresidente. Ello porque, en primer lugar, con su mensaje al Congreso de 1951 fijó claramente el espíritu de la reforma. En segundo lugar, porque constantemente influyó en las reuniones de la Comisión, desde el mismo nombramiento de los miembros. En tercer lugar, porque su participación política puede verse como un proceso encaminado al establecimiento de su hegemonía basada en su manera de pensar. En cuarto lugar, porque con su comportamiento contribuyó a la división y a la violencia partidista; y por último, porque los comisionados fueron totalmente obedientes a sus directrices y plasmaron en el proyecto de reforma sólo unas ideas: las ideas de Laureano Gómez.

## Bibliografía

- Chevalier, Jean Jacques, *Grandes textos políticos. Desde Maquiavelo hasta nuestros días*, Bogotá: Temis, 2006.
- Cohen, Martin, *Filosofía Política, de Platón a Mao*, Madrid: Cátedra, 2002.
- Cordua, Carla, “Selección de textos políticos de Hegel”, en *Revista de Estudios Públicos*, N°. 54, otoño de 1994, Centro de Estudios Públicos de Chile, Santiago de Chile.
- Dri, Rubén, “La filosofía del Estado Ético. La concepción hegeliana del Estado”, en *Filosofía política moderna. De Hobbes a Marx*, Buenos Aires: CLACSO, 2000.
- Forero Benavides, Abelardo, “El 13 de junio de 1953. Un día con tres presidentes: Urdaneta, Gómez y Rojas Pini-lla. Antecedentes del golpe de Estado”, en *Credencial Historia*, edición N°. 6, junio de 1990, Bogotá.
- Gandolfo, José, “Escritos políticos de Friederich W. Nietzsche”, en *Revista de Estudios Públicos*, N°. 70, otoño de 1998, Santiago de Chile.
- Gómez, Laureano, *Los efectos de la reforma*, Bogotá: Imprenta Nacional, 1953.
- Goodfield, Eric, *The Jewish Question and Beyond: Universalism and Dialectic in the Confrontations of Marx, Zion and Intifada*, candidato a PhD. de Department of Political

- Science, New School for Social Research, disponible en [www.jsri.ro/old/html%20version/index/no\\_4/eric\\_lee\\_goodfield-articol.htm](http://www.jsri.ro/old/html%20version/index/no_4/eric_lee_goodfield-articol.htm), base de datos DOAJ, JSRI N°. 4, Spring 2003, pp. 97-112.
- Hegel, G.W.F., *Principios de la filosofía del derecho o derecho natural y ciencia política*, Buenos Aires: Sudamericana, 1975.
- Hegel, G.W.F., *Rasgos fundamentales de la filosofía del derecho o compendio de derecho natural y ciencia del Estado*, Caracas: Universidad Central de Venezuela, 1976.
- Hegel, G.W.F., *Propedéutica filosófica*, Caracas: Editorial de la Universidad Simón Bolívar, 1980.
- Henderson, James David, “El Proyecto de Reforma Constitucional Conservadora de 1953 en Colombia”, en *Anuario Colombiano de Historia Social y de Cultura*, N°. 13-14, 1985-1986, Bogotá.
- Henderson, James David, *La modernización en Colombia. Los tiempos de Laureano Gómez (1889-1965)*, Medellín: Universidad de Antioquia, 2006.
- Henderson, James David, *Las ideas de Laureano Gómez*, Bogotá: Tercer Mundo, 1985.
- Hernández García, José Ángel, *La Revolución Española y Colombia*, Bogotá: Universidad de la Sabana, Editorial Carrera Séptima, 2006.
- Iriarte Núñez, Alfredo, *Bestiario tropical*, Bogotá: Intermedio, 2005.
- Iriarte Núñez, Alfredo, *Historias en contravía. El horrendo quinquenio (1949-1953)*, Bogotá: Intermedio, 2005.

- Iriarte Núñez, Alfredo, *Muertes legendarias*, Bogotá: Intermedio, 2003.
- Lemaitre, Eduardo, *Panamá y su separación de Colombia*, Bogotá: Intermedio, 2003.
- Marx, Karl Heinrich, *La cuestión judía y otros escritos*, Madrid: Planeta y Barcelona: Agostini, 1992.
- Mayorga García, Fernando Humberto, “La propiedad territorial en Colombia”, en *Credencial Historia*, N°. 149, mayo de 2002, Bogotá.
- Mijailov, M. I., *La Revolución Industrial*, Bogotá: Panamericana, 1997.
- Ministerio de Gobierno, *Estudios Constitucionales*, Bogotá: Imprenta Nacional, 1953.
- Nietzsche, Friedrich, *Así habló Zaratustra*, Madrid: Alianza, 1972.
- Nietzsche, Friedrich, *Ecce homo*, Madrid: Alianza, 1976.
- Nietzsche, Friedrich, *El anticristo*, Madrid: Alianza, 1974.
- Nietzsche, Friedrich, *La ciencia jovial*, Caracas: Monte Ávila, 1990.
- Nietzsche, Friedrich, *La gaya ciencia*, Madrid: Sarpe, 1984.
- Nietzsche, Friedrich, *La genealogía de la moral*, Madrid: Alianza, 1972.
- Nietzsche, Friedrich, *La voluntad de poder*, Madrid: Edaf, 1981.
- Nietzsche, Friedrich, *Más allá del bien y del mal*, Madrid: Alianza, 1972.
- Palacio Roza, Marco y Safford, Frank, *Colombia: país fragmentado, sociedad dividida. Su historia*, Bogotá: Norma, 2003.

- Palacios Rozo, Marco, *Entre la legitimidad y la violencia: Colombia 1875-1994*, Bogotá: Norma, 1995.
- Payne, Stanley, *El fascismo*, Madrid: Alianza, 2001.
- Plazas Vega, Luis Alfonso, *Presidentes de Colombia*, Bogotá: Panamericana, 2002.
- Prieto, Fernando, *Manual de historia de las teorías políticas*, Madrid: Unión Editorial, 1996.
- Ruiz Vásquez, Juan Carlos, *Leopardos y tempestades. Historia del fascismo en Colombia*, Bogotá: Javegraf, 2004.
- Socarrás, Francisco, *Laureano Gómez: psicoanálisis de un resentido*, Bogotá: Oveja Negra, 1994.
- Solano Benítez, Guillermo, *50 años de vida nortesantandereana*, vol. 4, Cúcuta: Imprenta Departamental, 1960.
- Sorel, Georges, *Reflexiones sobre la violencia*, Santiago de Chile: Ercilla, 1935.
- Tirado Mejía, Álvaro, *Aspectos políticos del primer gobierno de Alfonso López Pumarejo 1934-1938*, Bogotá: Instituto Colombiano de Cultura, 1986.
- Williford, Thomas J., *Laureano Gómez y los masones (1936-1942)*, Bogotá: Planeta, 2005.

## Anexo A. Tabla de las sesiones de la Comisión de Estudios Constitucionales

Acta	Fecha	Temas discutidos	Art.
1	1952 - 07 - 28.	Instalación de la Comisión, disposición del lugar de las reuniones, notificación a los miembros liberales, notificación al ministro de gobierno.	
2	1952 - 08 - 04.	Definición del temario y del método a seguir para las discusiones, elección del presidente.	
3	1952 - 08 - 12.	Nueva discusión sobre el temario, institución de subcomisiones, definición final del método.	
4	1952 - 08 - 19.	Preámbulo como estandarte de la doctrina adoptada para la reforma, ordenamiento territorial, nacionalidad de las personas naturales (domicilio, residencia, ius sanguinis, ius soli).	1 - 15.
5	1952 - 08 - 22.	Voto femenino, derecho al trabajo y a la huelga, derechos adquiridos en materia laboral.	16 - 29.
6	1952 - 08 - 26.	Intervencionismo de Estado en materia económica (fortalecimiento del presidente). Propiedad privada (doctrina social cristiana, reparos a la reforma de 1936), educación pública y privada (relaciones Estado - Iglesia), función de expedir decretos, propiedad intelectual, bienes inembargables, libertad de correspondencia, derecho de asociación, sociedades secretas como la masonería, juntas políticas permanentes como el comunismo, institución de la familia, profesión de abogado, derecho de petición.	30 - 52.

Continúa

Acta	Fecha	Temas discutidos	Art.
7	1952 - 08 - 29.	Estudio de las reformas propuestas por el episcopado, delegación del Consejo de Estado, lectura de la renuncia de Alfonso López Michelsen, invitación a los gobernantes a que propongan reformas.	53 y 54.
8	1952 - 09 - 02.	Definición de poder público, administración de justicia, función de elaborar estadísticas por parte de los organismos de control, ejercicio de varios poderes, asignaciones del tesoro público, admisión a cargos en el extranjero.	55 - 67.
9	1952 - 09 - 05.	Reuniones del Congreso en estado de sitio interno o externo, sueldos de los congresistas, comisiones del Congreso, sesiones extraordinarias en lugares extraordinarios.	68 - 75.
10	1952 - 09 - 09.	Funciones del Congreso (hacer las leyes, presupuesto, intervencionismo), teoría de los límites funcionales y de pesos y contrapesos, decretos del presidente, potestades del ejecutivo sobre las otras ramas, reducción de las atribuciones del Congreso, reducción de las iniciativas legislativas del Congreso, representación de la nación por parte del presidente, auxilios para fomentar el crecimiento empresarial.	76 - 78.
11	1952 - 09 - 12.	Educación y catolicismo, costos educativos (medidas para reducir el monto de las pensiones escolares).	
12	1952 - 09 - 16.	Formación de las leyes, estructura del Congreso, reforma a las comisiones, debates, proyectos de ley, exposiciones de motivos, iniciativas por parte del Congreso, función de colegislar por parte del gobierno.	79.

Continúa

Acta	Fecha	Temas discutidos	Art.
13	1952 - 09 - 19.	Iniciativas del ejecutivo en materia legislativa, participación de las altas cortes en los debates del Congreso, enunciación de propuesta de reforma del Consejo de Estado, objeciones presidenciales (conflictos con el Congreso), privilegio exclusivo del presidente para presentar iniciativas legislativas en materia de ejército y policía, primera mención del corporativismo, participación de las altas cortes en los debates del Congreso.	80 - 88.
14	1952 - 09 - 23.	Objeción por inconstitucionalidad (veto de los llamados “micos”), objeción a reformas constitucionales, objeción a reformas constitucionales, urgencia legislativa, Iglesia-Estado.	89 - 91.
15	1952 - 09 - 30.	“Micos” en la Constitución de Puerto Rico, relaciones Iglesia - Estado. Exposición de Alfredo Vásquez Carrizosa sobre el Concordato de 1887.	
16	1952 - 10 - 02.	Pena de muerte, proyectos de ley pendientes por debatir al final de la legislatura, constitución del Senado, segunda alusión al corporativismo.	92 y 93.
17	1952 - 10 - 07.	Unicameralismo y bicameralismo, elección de senadores, tercera alusión al corporativismo.	93.
18	1952 - 10 - 10.	Cuarta alusión al corporativismo (lectura del proyecto de Félix Restrepo, S. J.), requisitos para ser senador, acusaciones por parte de la cámara, composición de la Cámara, requisitos para ser representante, período de la Cámara, funciones de la Cámara (elección del contralor), inmunidad parlamantaria, inhabilidades para ser congresista.	94 - 113.

Continúa

Acta	Fecha	Temas discutidos	Art.
19	1952 - 10 - 14.	Período presidencial, distinción entre educación pública, privada y oficial, función del presidente de reglamentar la educación, facultades extraordinarias del presidente en momentos de crisis económicas.	114 - 120.
20	1952 - 10 - 17.	Renuncia de Evaristo Sourdis, nombramiento de Abel Naranjo Villegas.	
21	1952 - 10 - 21.	Gastos de representación, indemnización y remuneración parlamentaria, período presidencial, facultades extraordinarias del presidente en materia económica.	
22	1952 - 10 - 24.	Proposición del título nuevo, llamado "Derechos y deberes sociales".	
23	1952 - 10 - 28.	Elección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, responsabilidad presidencial y de sus delegados.	
24	1952 - 10 - 31.	Derecho a la huelga (intervención de la UTC).	
25	1952 - 11 - 04.	Relaciones Iglesia - Estado, elección de concejales, diputados y representantes.	
26	1952 - 11 - 07.	Reunión del Congreso en estado de sitio, facultades del presidente, decretos - leyes, declaratoria total y parcial, suspensión de la ley, suspensión de la Constitución.	121.
27	1952 - 11 - 13.	Lectura del informe de la UNESCO, solicitud de la cancillería.	
28	1952 - 11 - 14.	Estado de sitio, primer designado.	122 - 131.
29	1952 - 11 - 18.	Primer designado, vicepresidente, responsabilidad del ejecutivo.	132 - 135.

Continúa

Acta	Fecha	Temas discutidos	Art.
30	1952 - 11 - 25.	Ministros sin cartera, Consejo de Estado (elección de los consejeros, presidente del Consejo de Estado, atribuciones: guarda de la constitución, tribunal contencioso-administrativo, elaborar códigos, proyectos en materia contencioso-administrativa).	136 - 141.
31	1952 - 11 - 28.	Ministerio Público.	142 - 146.
32	1952 - 12 - 05.	Administración de justicia: unificación de jurisdicción, control de constitucionalidad, Consejo de Estado.	147 - 164.
33	1952 - 12 - 09.	Administración de justicia: tribunal disciplinario, inhabilidades e incompatibilidades, requisitos, elección de magistrados de la Corte, atribuciones de la Corte frente al ejecutivo y al Congreso, Tribunal de conflictos. Análisis de proyecto de reforma presentado por la Corte Suprema de Justicia.	147 - 164.
34	1952 - 12 - 17.	Aprobación del voto femenino para concejos municipales, régimen electoral.	165 - 180.
35	1952 - 12 - 18.	Administración departamental y municipal.	181 - 201.
36	1952 - 12 - 19.	Hacienda Pública, jurisdicción constitucional, presentación de informe sobre el nuevo título: "Derechos y deberes sociales".	202 - 218.
37	1952 - 12 - 22.	Lecturas de ponencias.	
38	1953 - 01 - 07.	"Derechos y deberes sociales".	
39	1953 - 01 - 08.	Nacionalidad de las personas naturales, territorio, ciudadanía, derechos civiles y garantías sociales.	1 - 35.

Continúa

Acta	Fecha	Temas discutidos	Art.
40	1953 - 01 - 09.	Libertad de prensa, relaciones Iglesia - Estado, ramas del poder público, formación de las leyes.	42, 54, 55, 58, 64, 68, 79, 80, 84, 86, 87, 88.
41	1953 - 01 - 13.	Familia, protección infantil, alcoholismo y salud.	
42	1953 - 01 - 14.	Contraloría, ramas del poder público, elecciones, composición del Senado, voto femenino, voto del hombre casado, obtención de la ciudadanía por virtud del matrimonio.	59, 30, 37, 38, 14, 15.
43	1953 - 01 - 14.	Derechos y deberes sociales, Estado - Iglesia.	16 - 22.
44	1953 - 01 - 15.	Prohibición del comunismo, régimen departamental y municipal.	47.
45	1953 - 01 - 16.	Composición del Senado.	93.
46	1953 - 01 - 20.	Orden económico, responsabilidad presidencial.	30 - 37, 130, 131, 135.
47	1953 - 01 - 21.	Hacienda Pública, Senado, Consejo de Estado.	204 - 213, 93, 95 - 103.
48	1953 - 01 - 22.	Senado corporativo.	
49	1953 - 01 - 23.	Senado corporativo.	93, 94, 98.
50	1953 - 01 - 24.	Senado corporativo, disposiciones comunes a ambas cámaras, Consejo de Estado.	99, 101, 102, 105, 108, 136, 137, 141.

Continúa

Acta	Fecha	Temas discutidos	Art.
51	1953 - 01 - 26.	Presidente, vicepresidente, designado, estado de sitio, anormalidad económica, elecciones.	114 - 119. 121, 122, 124, 125, 127, 129, 171, 172, 173, 180.
52	1953 - 01 - 27.	Ministerio Público, administración de justicia.	142 - 146.
53	1953 - 01 - 28.	Administración de justicia, régimen departamental y municipal.	147, 162, 147, 148, 149, 150,
54	1953 - 01 - 29.	Jurisdicción constitucional.	214 - 217.
55	1953 - 02 - 02.	Organización de títulos y capítulos.	
56	1953 - 02 - 03.	Organización de títulos y capítulos.	
57	1953 - 02 - 04.	Prohibición del comunismo.	47.
58	1953 - 02 - 10.	Elecciones.	158



**E**ste libro fue compuesto en caracteres  
Stempel Garamond 12 puntos, impreso sobre  
papel propal de 70 gramos y encuadernado  
con método Hot Melt, en el mes de diciembre de 2008,  
en Bogotá, D.C., Colombia  
Javegraf

El gobierno de Laureano Gómez Castro, uno de los más controvertidos de la historia de Colombia, se caracterizó no sólo por la agudización de la violencia partidista, sino también por la elaboración de un proyecto de reforma constitucional, claramente influenciado por ideas de derecha. Dicho proyecto fue olvidado en las bibliotecas a partir del derrocamiento de Gómez. Sin embargo, su análisis es profundamente necesario tanto para la revisión de la influencia de la derecha en Colombia, como para continuar con la ardua tarea de comprender nuestra realidad. Este trabajo es el primero que analiza con detalle el mencionado proyecto.

El autor, acompañado de su director de trabajo de grado, ocupó año y medio analizando una a una las actas de la comisión nombrada para elaborar el proyecto. En segundo lugar, analizó varias obras de la historiografía colombiana con el fin de comprender el contexto político, económico y social de la época. En tercer lugar, estudió cómo y en qué medida las ideas de derecha influyeron en Laureano Gómez. En ese sentido, al abordar las normas constitucionales que se pretendía reformar, el autor cumplió con el objetivo de ver cómo estos cambios respondían a ideas de derecha, y al mismo tiempo a las acciones políticas que el Partido Conservador, dirigido por Gómez durante décadas, emprendió a su favor y en contra de sus antagonistas.

