

EL ORIGEN DE LA COOPTACIÓN EN LA ELECCIÓN DE LA CORTE SUPREMA DE
JUSTICIA (1949-1957)

Presenta: Camilo Ernesto Castillo Sánchez

Universidad del Rosario
Facultad de Jurisprudencia
Bogotá D.C
2016

EL ORIGEN DE LA COOPTACIÓN EN LA ELECCIÓN DE LA CORTE SUPREMA DE
JUSTICIA (1949-1957)

Presenta: Camilo Ernesto Castillo Sánchez

Tesis presentada como requisito parcial para optar al título de:
Doctor en Derecho

Directora:
Tatiana Rincón Covelli.

Universidad del Rosario
Facultad de Jurisprudencia
Bogotá D.C
2016

Tabla de contenido

Introducción General	4
1. El problema de investigación que se pretende abordar	5
2. Justificación	13
3. La relevancia de la Corte Suprema de Justicia: juez constitucional e instancia de juzgamiento de altos funcionarios	18
4. Objetivo general	24
5. Objetivos específicos	27
Capítulo I.....	31
Introducción.....	31
1. El declive constitucional (1949-1950).....	36
2. La Carta de los liberales al Presidente, un análisis de la crisis	39
3. La dictadura constitucional del Presidente Ospina	50
4. El Presidente y su justificación en la intervención de la Corte Suprema de Justicia	60
5. Consideraciones finales.....	68
Capítulo II.....	72
Introducción.....	72
1. El caudillo conservador Presidente.....	73
2. El Discurso de Posesión de Gómez, el plan de gobierno	77
3. El Mensaje del Presidente Laureano Gómez al Congreso de 1951	84
4. La Nueva Regeneración	94
5. La Justicia en crisis por abogados opulentos y su venalidad a los partidos.....	99
6. El Poder Ejecutivo custodia el bien de la patria	105
7. La Creación de la Comisión de Estudios Constitucionales	107
8. La propuesta de reforma constitucional de 1953.....	114
8.1. Los derechos constitucionales	117
a) El derecho de huelga	118
b) La función social de la propiedad.....	123
8.2. La participación popular en el Congreso de la República.....	129
8.4. La administración de justicia	138
9. Consideraciones finales.....	151
Capítulo III	156
Introducción.....	156
1. Auge y caída del General Rojas	157
2. La Junta Militar y la restauración de la democracia	170
3. Los pactos de Sitges y Benidorm	173
4. El Camino hacia el plebiscito.....	181
5. La Altas Cortes antes de la votación del plebiscito	186
6. La decisión de la Corte Suprema sobre el plebiscito	199
7. La revocatoria de la Corte Suprema de Justicia.....	203
8. Consideraciones finales.....	205
Conclusiones Generales.....	207
Bibliografía	213

Introducción General

Hacer la historia de una institución en términos generales casi siempre conlleva a la pregunta sobre si se está de acuerdo o en desacuerdo con la misma. La institución de la cooptación para la designación de los jueces de la Corte Suprema de Justicia no es la excepción a esta regla. En efecto, cada vez que alguien indaga sobre el tema de esta tesis, la pregunta a renglón seguido es: ¿usted está de acuerdo con esta figura para la elección de magistrados de la Corte Suprema? ¿Acaso no le parece que por culpa de esa institución la Corte terminó por volverse un club de aquellos que piensan igual?

Uno de los problemas de hacer la historia de una institución es que el público receptor del texto no está tanto interesado en saber cómo surgió la misma, sino en conocer la opinión sobre las virtudes o las debilidades de esa institución, de allí, que se le pregunte de forma insistente a quien busca reconstruir su historia si está de acuerdo o no con el mecanismo de la cooptación para la elección de los miembros de la Corte Suprema de Justicia. Sin embargo, a pesar de la insistencia y la importancia de este tema, esta investigación no buscará responder esta pregunta, pues no busca hacer una evaluación del diseño institucional de la cooptación para elegir a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

La finalidad de esta tesis es reconstruir las razones que llevaron a las élites políticas a presentar ante el constituyente primario la necesidad de optar por la cooptación como la mejor manera de elegir a los jueces de la Corte Suprema. Este hecho ocurrió el primero de

diciembre 1957, cuando la propuesta plebiscitaria fue acogida por el electorado de manera abrumadora e inserta de forma definitiva en la Constitución de 1886. En suma, la investigación busca indagar y mostrar cuáles fueron los motivos para proponer y acoger la cooptación como el dispositivo apropiado para elegir a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

1. El problema de investigación que se pretende abordar

El problema de investigación que aborda la tesis es dilucidar las razones y las finalidades para escoger la cooptación como la forma de elegir a los jueces de la Corte Suprema de Justicia. Con el fin de alcanzar este objetivo el tema de este trabajo tiene una delimitación espacial y temporal específica. En efecto, el espacio dentro del cual se circunscribe esta investigación es lo que se conoce hoy en día como la república de Colombia, por tanto, las referencias que se hacen en este trabajo están circunscritas fundamentalmente a las instituciones políticas y jurídicas que gobiernan este territorio. Asimismo, el lapso de tiempo que abarca la investigación va desde el año 1949 hasta el año de 1957, para ser más precisos el primero de diciembre de este último año, ya que en esa fecha se votó el plebiscito que concretó y dio vida a los acuerdos del Frente Nacional donde estaba estipulada la cooptación como una forma para escoger a los magistrados de la Corte Suprema.

Una vez delimitado el objeto de investigación en los ámbitos espacial y temporal se procederá a especificar el tipo de tesis que se intenta desarrollar. Este trabajo está encuadrado dentro del campo de estudios que se conoce como Historia constitucional. En

efecto, la Historia constitucional es una disciplina especializada, cuyo objeto de estudio es dilucidar el origen y desarrollo de la Constitución del Estado liberal y liberal-democrático¹. Dicho de otra manera, el campo de conocimiento de esta área académica es hacer explícitas las razones que llevaron al surgimiento de una forma de Estado denominada Estado Constitucional. La nota característica de esta clase de Estado es que es aquel que conjuga la garantía de los derechos de libertad de los individuos y los límites al poder gubernamental.

Sin embargo, la Historia constitucional no se ocupa solo de narrar la aparición del Estado Constitucional de una forma global, también le interesa contar la historia de las instituciones que hacen posible la existencia del Estado Constitucional. En efecto, si los fines primordiales de la Constitución son la garantía de los derechos individuales y la imposición de límites al poder estatal, estos dos objetivos solo pueden alcanzarse a través de la implementación de una serie de instituciones que permiten controlar el poder político y salvaguardar los derechos consagrados en el texto constitucional.

Asimismo, hay que anotar que para la Historia constitucional no es relevante el lugar que ocupa la Constitución dentro del ordenamiento jurídico, ni tampoco la forma de gobierno que asumen los diferentes estados, no importa si es un régimen parlamentario o presidencialista, en la medida en que el foco principal de la disciplina es buscar la génesis del Estado Constitucional que el profesor Fioravanti sintetiza de la siguiente forma: “En el

¹ Cf. VARELA SUANZES-CARPEGNA Joaquín. La Historia Constitucional algunas reflexiones metodológicas. En: VARELA SUANZES-CARPEGNA Joaquín (Ed). Historia e historiografía constitucionales. Madrid: Trotta. 2015. Página 13.

fondo, mirándolo bien, estos problemas son desde siempre –ayer y hoy– dos: los derechos y la organización del poder”².

Con base en lo anterior es posible afirmar que hay dos formas de acercarse a la Historia constitucional: a) la primera consiste en un trabajo analítico sobre las instituciones y disposiciones constitucionales a través de las cuales se organiza el poder del Estado y la garantía de los derechos, y otra, b) aquella que enfatiza en los fundamentos doctrinales que le dieron un sustento teórico a los órganos constitucionales que terminaron por plasmarse de alguna forma en la Constitución Política.

Ahora bien, esta división también influye de manera directa en la forma de escoger las fuentes para hacer Historia constitucional. En efecto, si lo que se quiere es hacer una reconstrucción de los cambios y las permanencias de una determinada institución jurídica, las fuentes serán más normativas, pues es necesario observar las normas positivas, los proyectos que no fueron aprobados en el Congreso, los documentos producidos por las comisiones de estudios creadas por los gobiernos para hacer reformas a la Constitución vigente, o los discursos que se hacían en la Asamblea Constituyente o en el Congreso, y en general, pueden ser utilizadas todas aquellas fuentes que sirvan para conocer cuál era el funcionamiento de las instituciones del Estado, un ejemplo de este tipo de fuentes para este caso pueden ser, por ejemplo, las decisiones judiciales, los actos administrativos, etc.

² FIORAVANTI Maurizio. Los derechos fundamentales. Apuntes de la historia de las constituciones. Madrid: Trotta. 2016. Página 13.

Por el contrario, si lo que se quiere es hacer una descripción desde un punto de vista doctrinal las fuentes ya no pueden ser los textos normativos o aquellos donde se da cuenta de la forma en que actúan las instituciones del Estado. En este caso concreto se debe acudir a otro tipo de archivos como los debates preconstituyentes y dentro de la Asamblea Constituyente, también es necesario conocer y establecer la sustentación que se le dio a los proyectos de reforma constitucional, sin importar si fueron incorporados al ordenamiento positivo. Este tipo de discursos y documentos son una tribuna privilegiada para detectar y ver los debates que ocurrían en el lapso de tiempo del que se busca dar cuenta. Otras fuentes que permiten reconstruir los debates doctrinales que se daban en el momento son los pasquines, las notas de prensa, las cartas y documentos donde se expresan reflexiones y pensamientos de tipo constitucional que terminan por ser documentos importantes que permiten recoger el espíritu de ese tiempo.

Sobre este punto es importante señalar que el archivo que se privilegia para esta clase de investigación no es lo que se conoce como archivo judicial o criminal. Este tipo de archivo es importante para investigaciones más de corte social, si se puede utilizar el término, y sirve para determinar cosas como el origen familiar, el grado de educación alcanzado o la clase social a la que pertenece el declarante. Sin importar si es cierto o no lo que está consignado en la declaración, el solo hecho de dar algunos datos generales permite establecer algunos rasgos del contexto dentro del cual se mueve la persona indagada. Sin embargo, esas declaraciones entregadas a la policía, al juez o a un fiscal no tuvieron la intención de ser públicas, en ningún momento los intervinientes trataron de dar a conocer sus opiniones o su versión de los hechos a la opinión pública. Por el contrario, la fuente que sirve para la Historia constitucional es aquella donde los intervinientes quieren a dar a

conocer sus opiniones, tratan de dar su punto de vista y convencer. No interesa si sus postulados son rebatidos, pues saben que la respuesta a sus tesis no se hará esperar, y de hecho confeccionan sus discursos con la esperanza de poder transmitir un mensaje.

Sobre este punto vale la pena traer a colación lo que dice Arlette Farge sobre la diferencia que hay entre el archivo judicial o criminal y cualquier otra fuente de tipo escrito. Al respecto dice la autora que:

“Se dirá que el descubrimiento de una autobiografía o de un diario íntimo puede crear efectos comprobables, pero la diferencia es grande. El más íntimo de los cuadernos, abandonado en un rincón de un granero y encontrado unos siglos más tarde, sugiere a pesar de todo que quien lo escribió pretendía más o menos ser descubierto y pensaba que los acontecimientos de su vida necesitaban ser escritos. El archivo en absoluto posee ese carácter: el testigo, el vecino, el ladrón, el traidor y el rebelde no querían aparecer compaginados; sus palabras, sus actos y sus pensamientos fueron transcritos por otras necesidades. Eso lo transforma todo, no sólo el contenido de lo que se escribió, sino también la relación con ello, especialmente la relación con la sensación de realidad, más insistente y tenaz, por qué no decirlo, más invasora”³.

De allí que los archivos propios de la Historia constitucional sean sobre todo fuentes impresas, debates políticos, textos normativos, cuya finalidad era influir ya sea en la opinión pública, o en los órganos de decisión, para que acogieran las tesis que defendían. Otro rasgo importante es que todos estos actos discursivos buscan tener un efecto práctico en la medida en que trataban de responder a un problema concreto o de buscar que se adoptara una determinada visión constitucional. De allí que, si bien muchos de los autores de estos textos tratan de darle una profundidad teórica y doctrinal a los mismos, su idea nunca fue publicarlos en una revista científica o hacer un análisis académico de la situación política y social del momento en el cual se produjeron esos discursos. El objetivo de estas

³ FARGE Arlette. La atracción del archivo. Valencia: Edicions Alfons Magnanim. 1991. Página 12.

piezas escritas desde el principio fue mover a la acción a sus receptores, y ejercieran la presión suficiente para que estas ideas quedaran plasmadas en los textos constitucionales.

A pesar de lo rígida que pueda parecer esta división, el ideal es que en este tipo de trabajos se mezclen las dos perspectivas, ya que muchas veces la una no puede dar cuenta por sí misma de un fenómeno que necesita de una visión multidimensional para poder ser entendido. Adicional a lo anterior una reconstrucción constitucional solo puede hacerse de manera adecuada si se logra ir más allá de un acoplamiento entre normas e instituciones y doctrinas constitucionales. En efecto, los debates constitucionales se dan dentro de un contexto político y social que de alguna manera jalona la construcción de institutos jurídicos y de soluciones constitucionales. Por tanto, desconocer ese contexto o dejarlo de lado no permite hacerse una idea cabal o más o menos acertada de las razones que motivaron a escoger una u otra doctrina o solución constitucional. Varela deja en claro que:

“Una conexión que le obliga a conocer, aunque sea solo de forma instrumental, la realidad histórica en su conjunto, sobre toda la política y la intelectual. Volviendo a los ejemplos antes citados, tanto el concepto de soberanía del Parlamento que sostuvo Hume como el de soberanía nacional que sostuvo Sieyès y los liberales españoles de Cádiz, no pueden entenderse más que en el contexto de la lucha política e intelectual en que tales conceptos se formulan”⁴.

Adicional a lo anterior es importante señalar que la Historia constitucional también da razón de otro fenómeno que es común entre los autores que en su momento reflexionan sobre la Constitución y las instituciones que esta debe tener para garantizar los derechos y libertades y servir de límite efectivo al poder. El fenómeno del que se habla puede describirse de la siguiente forma: una cosa es retratar el modelo constitucional dentro del

⁴ *Ibíd.* Página 17.

cual el productor del texto está inserto, y otra muy distinta, es cuando ese mismo autor utiliza su pluma para expresar su malestar con la situación constitucional del momento y escribir en contra del sistema constitucional del cual hace parte.

En otras palabras, en muchos casos los diferentes escritores elaboran argumentaciones donde describían y defendían el sistema constitucional en el cual vivían y de donde obtenían sus experiencias. Así, pues, estas obras terminan por convertirse en vestigios valiosos de la manera en que la Constitución y las instituciones del Estado funcionaban y permiten reconstruir la imagen que los contemporáneos tenían de su propio orden constitucional. Dentro de los ejemplos de este tipo de escritura están los textos constitucionales elaborados por David Hume, los cuales describen como funcionaba la teoría de la soberanía parlamentaria en la Inglaterra del siglo XVIII y lo que esta concepción significaba para el mundo constitucional de Inglaterra. Otro ejemplo de lo anterior es la influyente obra de Walter Bagehot llamada “The English Constitution”⁵. En ella el autor hace un estudio de la forma en que el Parlamento y la Monarquía interactuaban en el siglo XIX inglés y lo compara con el modelo constitucional de los Estados Unidos. Sin embargo, a pesar de plantear tesis polémicas que según él buscaban mostrar la realidad del sistema constitucional de la isla, en ningún momento el autor escribe en contra de su tradición, y, por el contrario, gracias a su aporte crítico del funcionamiento de las instituciones inglesas termina por hacer una descripción fidedigna de la manera en que se comportaban los entes constitucionales en la segunda mitad del siglo XIX.

⁵ BAGEHOT Walter. The English Constitution. Boston: Little, Brown and Company. 1872.

El caso de los autores que analizan y escriben en contra de su tradición también es muy común y recurrente. Las obras de este tipo tienen como fin denunciar el estado calamitoso en que se encuentran las instituciones y el desasosiego que esta situación causa entre los ciudadanos. En suma, la idea de un polemista de esta clase es demostrar por qué las concepciones constitucionales de este momento están equivocadas, por qué no son reflejo de las realidades sociales, y en qué medida estas pueden cambiarse para que se ajusten mucho mejor a las costumbres del pueblo que se busca gobernar a través de ellas. Dentro de la doctrina constitucional clásica, un ejemplo de este tipo de autores es el abate Sieyès, el cual escribe uno de los más fuertes panfletos en contra del orden constitucional existente en la Francia de finales del siglo XVIII. En efecto, Sieyès dedica su texto a plantear una nueva forma de entender la soberanía que es diferente a la noción propia del régimen monárquico, cuyos teóricos sostenían que la soberanía estaba en cabeza del rey y no en el pueblo como trata de argumentarlo el abate Sieyès.

A pesar de la división tajante que se plantea entre autores cuyas obras son reflejo del momento institucional del cual hacen parte, por un lado, y de otro, aquellos que son críticos con su propia tradición constitucional. Es importante destacar que en la gran mayoría de los casos ambos tipos de escritores confluyen en un mismo tiempo y espacio. Así, es común encontrar estos dos tipos de autores durante los periodos en que hay una intensa controversia constitucional, ya que algunos editorialistas se dedican a mostrar las bondades o las fortalezas del sistema constitucional vigente, y otros, los que están en pugna con esa visión, son críticos acérrimos de las instituciones de la Constitución, y buscan incidir para que se hagan cambios profundos a las mismas.

Otro asunto que es importante recordar es que el material y las instituciones que son objeto de este estudio pertenecen al pasado, es decir, no están vigentes, aunque pueden tener influencia en el derrotero que luego desarrollaron las constituciones posteriores y las entidades creadas en los textos constitucionales. Un estudio histórico de las instituciones constitucionales no tiene en principio la pretensión de establecer los efectos que su adopción tuvieron y tienen en el presente. De lo dicho hasta aquí no debe entenderse que este estilo de trabajo no puede hacerse, lo único que se busca hacer explícito es que hacer un análisis de la eficacia constitucional no es la preocupación central de un estudio de corte histórico, el cual, trata de reconstruir las razones y los acontecimientos que en un momento determinado llevaron a la adopción de un instituto constitucional específico.

2. Justificación

Una vez determinado el objeto de estudio en sus dimensiones espacio-temporal y el tipo de texto que se intenta realizar, es necesario describir la forma en que este trabajo nació y la pregunta de investigación que le dio origen al mismo. Tal como se indicará al señalar el objeto general de la investigación, y como podrá también verse a lo largo del texto, la primera hipótesis de investigación sufrió un cambio profundo, pues la primera orientación cambió durante el transcurso de la investigación lo cual llevó a que la primera idea de investigación tuviera que ser reformulada.

Este trabajo tuvo su origen como un intento de demostrar que la institución de la cooptación había respondido a la injerencia de la Junta Militar de Gobierno en el diseño de la escogencia de los jueces de las altas cortes, con especial énfasis en la Corte Suprema de

Justicia. Este suceso podría considerarse como uno más de los muchos que ocurrieron en el trasegar constitucional del siglo XX en el país, y por tanto carente de interés para una tesis de doctorado. Sin embargo, al considerar la institución de la cooptación, esta apreciación no es del todo exacta al menos por dos razones. La primera podría denominarse el argumento de vigencia, es decir, el procedimiento de la cooptación aún se utiliza para elegir a los miembros de las altas cortes de la rama judicial, es decir, a pesar de la gran cantidad de reformas que sufrió desde ese entonces la Constitución de 1886, y su posterior derogatoria por parte de la Constitución de 1991, la cooptación se conserva para las dos altas cortes para las cuales se implementó desde el año 1957.

La Constitución de 1991 significó una ruptura en muchos aspectos con el orden constitucional anterior. La introducción de los derechos fundamentales, la creación de acciones judiciales para la defensa de los mismos, el diseño de mecanismos de participación ciudadana, la aparición de nuevas instituciones para proteger derechos humanos o perseguir la actividad criminal, entre otras modificaciones, las cuales, cambiaron la fisonomía del Estado colombiano al incorporar una serie de instituciones desconocidas hasta ese momento. Sin embargo, a pesar de la introducción de todos estos elementos novedosos en el ordenamiento jurídico colombiano, la cooptación, como forma para elegir a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado fue un elemento normativo que sobrevivió a este cambio. Esta supervivencia de la cooptación podría explicarse, a manera de hipótesis, y sin que sea el objeto de esta investigación, porque, al igual que el constituyente de 1957, en el año de 1991 la Asamblea Nacional Constituyente consideró en su momento que esta institución era una forma de aislar la política de la elección de los jueces de la Corte Suprema, en la medida en que los

magistrados no eran escogidos por ninguna otra rama del poder público, sino por ellos mismos.

Este razonamiento permitió creer que era posible tener unas cortes alejadas de la turbulencia de la política y alcanzar la ansiada neutralidad. Una diferencia importante entre la cooptación nacida en el año de 1957 y la del año 1991, es que la primera no eliminó del todo la injerencia de la política en la rama judicial. En efecto, el plebiscito del año 1957 dispuso que, para ser elegido juez de la Corte Suprema, el candidato debía pertenecer a uno de los dos partidos políticos que tenían mayoría en el Congreso. Adicional a lo anterior, la norma constitucional estableció que esa Corporación debía tener una conformación paritaria, es decir, tenía que estar compuesta por mitades con miembros de cada uno de los partidos políticos que suscribieron los acuerdos del Frente Nacional. Por tanto, a pesar de los discursos y esfuerzos de los promotores de la reforma constitucional esto no se logró del todo, pues el resultado de esta operación fue que solo podía llegar a ocupar el cargo de juez dentro de la Corte si tenía una filiación política definida.

Además de esta diferencia, la cooptación adoptada en el año de 1991 tiene otros matices que la hacen disímil de la que se consignó en la reforma constitucional de 1957. A título de enunciación y sin querer ser exhaustiva las diferencias entre una y otra son las siguientes: en primer lugar, desapareció la obligación de mantener la paridad política que estaba en el texto constitucional anterior, es decir, la Corte Suprema de Justicia ya no tenía el deber de conservar el equilibrio partidista y adquirió una plena libertad para elegir sus miembros. Otra modificación de la cooptación es que en la Constitución de 1991 los miembros de la Corte perdieron la competencia para elaborar las listas de elegibles, lo cual le quitó mucho

poder a los magistrados, que perdieron de forma parcial el control de aquellos candidatos que podían ingresar a este Tribunal. En efecto, la creación del Consejo Superior de la Judicatura, una entidad encargada de gobernar y administrar los recursos de la rama judicial sin la intervención del poder ejecutivo, fue la seleccionada para hacer las listas de elegibles para ocupar una plaza en la Corte Suprema de Justicia. A pesar de que la Corte perdió su competencia para elegir a sus aspirantes continuó con la potestad para escoger a sus magistrados de las listas que le entregaba a la Corte la sala administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. Por tanto, a pesar de los cambios profundos que sufrió el mecanismo de la cooptación este conservó su esencia, en la medida en que los titulares escogían a sus sucesores, tal y como lo estipuló la reforma plebiscitaria de 1957.

Además, es interesante notar que la Constitución de 1991 dejó la cooptación para las mismas Cortes para las que se diseñó este mecanismo de elección de jueces a finales de los años cincuenta del siglo XX. Al parecer, y esto se enuncia a manera de conjetura y no es objeto de la investigación, tanto el constituyente de 1957 como el de 1991 consideraron que esta forma de integrar las altas cortes era adecuada para preservar la independencia de las Cortes respecto a los otros poderes públicos, y al mismo tiempo, garantizaba cierta autonomía orgánica de la rama judicial. Así, pues, a través del tiempo, el mecanismo de la cooptación fue considerado como uno de los diseños institucionales que permitió, según la experiencia constitucional colombiana, preservar a la Corte Suprema de la política, y por esa razón no ha sufrido ningún cambio normativo de relevancia.

El prestigio de la cooptación es tan alto, que una comisión creada para estudiar una reforma a la justicia le recomendó al gobierno del entonces Presidente Álvaro Uribe volver a la

misma al estilo de la aprobada en el plebiscito de 1957 para todas las cortes creadas en la Constitución de 1991, menos para el Tribunal Constitucional⁶. Es interesante notar que la cooptación no es un tema que carezca de actualidad, en la medida en que aún se debate sobre la forma en que los jueces de las altas cortes deben ser escogidos si se quiere conservar su independencia de las presiones de los demás poderes públicos.

A pesar de ser un tema en boga en Colombia, no hay un trabajo que indague y narre de forma detallada el origen de esta figura. La idea de esta tesis es llenar este vacío que existe en la literatura jurídica colombiana. Una revisión de la literatura sobre el tema permite establecer que los escritos sobre este tema en términos generales se dedican a evaluar las fortalezas y debilidades de la cooptación, pero dedican muy pocas líneas a establecer el origen de la misma⁷. Todos estos trabajos afirman que la cooptación se estipuló en el año

⁶El texto de la Comisión es el siguiente: “Sin embargo, no llegó a la misma conclusión en lo que respecta a la elección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, pues consideró que debe acogerse el sistema de la cooptación, sin mediar lista de ninguna autoridad jurisdiccional o administrativa, por medio del cual todos los aspirantes que se presenten, y reúnan los requisitos, sean oídos, en audiencia pública por la Sala o Sección de la respectiva Corporación que los ha de elegir y éstas, a su vez, presenten a la entidad en pleno una lista no menor de diez candidatos.” Informe Final de la COMISIÓN DE EXPERTOS DE REFORMA A LA JUSTICIA. Informe final. Disponible en: http://www.eleccionvisible.com/doc/csdj/DOCS_INF_COMISION_EXPERTOS_REFORMA_JUSTICIA.pdf consultado el 20 de enero de 2017.

⁷ Los trabajos que tratan de una u otra forma el tema, pero que no se dedican a elaborar una historia exhaustiva del origen de la cooptación para elegir magistrados de la Corte Suprema son los de: UPRIMNY Rodrigo. Las transformaciones de la administración de justicia en Colombia. En: GARCÍA Mauricio y SANTOS Boaventura (eds.). El caleidoscopio de las justicias en Colombia. Análisis socio-jurídico. Bogotá: Siglo del Hombre Editores - Universidad de los Andes. Páginas. 274-276. UPRIMNY Rodrigo, RODRÍGUEZ César y GARCÍA Mauricio. Justicia, democracia y violencia en Colombia: la evolución del sistema judicial en las últimas dos décadas. Páginas 279-280. En: UPRIMNY Rodrigo, RODRÍGUEZ César y GARCÍA Mauricio. ¿Justicia para todos? Sistema judicial, derechos sociales y democracia en Colombia. Bogotá: Editorial Norma. 2006. Páginas 265-319. También puede verse el texto de UPRIMNY Rodrigo. Entre el protagonismo, la precariedad y las amenazas: Las paradojas de la judicatura. Páginas 81-113. Dentro de esta misma colección de ensayos está el de: GARCÍA Mauricio. Reformismo introvertido, las transformaciones de la justicia en Colombia durante los últimos treinta años. En: LEAL Francisco (Ed). En la encrucijada: Colombia en el siglo XXI. Bogotá: Editorial Norma. 2006. Páginas 451-479. El último trabajo en donde se trata el tema, aunque de manera muy tangencial, es el de: CEBALLOS María y GARCÍA Mauricio. Democracia, justicia y sociedad: Diez años de investigación en Dejusticia. Disponible en: http://www.dejusticia.org/files/r2_actividades_recursos/fi_name_recurso.899.pdf consultado el 28 de febrero de 2017. Páginas 26-29. Por último, y a riesgo de dejar este pie de página muy largo, es interesante notar que

1957, y luego presenta de manera abreviada una serie de sucesos políticos de ese año que llevaron a que este mecanismo para la elección de jueces se incluyera en la consulta plebiscitaria. Esto es importante, pero el problema es que dejan de lado la experiencia previa y la fractura constitucional e institucional anterior que llevó a considerar que esa era la mejor forma de organizar las altas cortes para separarlas de la injerencia de la política. Esta es la historia que el trabajo busca reconstruir y describir, en la medida en que esta solución no surgió de la nada, sino que fue el producto de una serie de debates previos que se concretaron en la fórmula establecida en el plebiscito del año 1957 para la elección de los jueces de la Corte Suprema.

3. La relevancia de la Corte Suprema de Justicia: juez constitucional e instancia de juzgamiento de altos funcionarios

Además de la actualidad que reviste el tema de la cooptación, es necesario hacer explícitas las razones por las que se decidió escoger para este estudio a la Corte Suprema de Justicia y no al otro alto Tribunal que existía en ese momento, a saber, el Consejo de Estado. Los motivos para la elección de la misma son los siguientes: la primera son las competencias

los autores que se han ocupado de los temas relacionados con la rama judicial, y de las altas cortes en particular, son los mismos, lo cual demuestra que existe una cierta falta de interés por parte de los politólogos y de otros científicos sociales en el tema. Si bien han aparecido obras como la del profesor Mario Cajas que hace una historia de largo aliento sobre la Corte Suprema de Justicia como juez constitucional, hasta el momento es el único que colma ese vacío. Por otro lado, es interesante notar que los politólogos tampoco se interesan por reconstruir la historia de las instituciones la interior de la Corte Suprema de Justicia. Una prueba sumaria de lo anterior puede hacerse a través de la revisión del índice de la revista Análisis Político, la revista decana de la Ciencia Política en Colombia. Allí puede verse que los artículos dedicados a la justicia son solo dos, ambos firmados por Juan Gabriel Rodríguez Alvarello. Hay otro escrito de Mauricio García Villegas sobre el constitucionalismo en América Latina. El resto es silencio. De allí que los escritos relacionados en este pie de página sean los ejes fundamentales para entender la evolución y el funcionamiento del sistema judicial en Colombia. Sin embargo, a pesar de la importancia de los mismos, algunas de sus tesis no se han sometido a crítica, como es el caso de la narración que se hace en ellos del origen de la cooptación como forma para elegir a los jueces de la Corte Suprema de Justicia.

que tenía la Corte Suprema de Justicia en ese momento, pues era la encargada de efectuar el control de constitucionalidad de las leyes y el juzgamiento de los altos funcionarios del Estado, y la segunda, establecer si la Corte Suprema de Justicia fue objeto de negociaciones para evitar que se procesaran a los generales implicados en el golpe de Estado contra Laureano Gómez en el año de 1953.

Estas dos razones surgen de la forma en que la literatura especializada ha tratado el tema. Por ejemplo, en el estudio titulado “Justicia, democracia y violencia en Colombia: la evolución del sistema judicial en las últimas dos décadas” escrito por Rodrigo Uprimny Yepes, César Rodríguez Garavito y Mauricio García Villegas se argumenta que la cooptación tuvo su origen en el intento de los militares por evitar ser juzgados a causa del apoyo que le dieron al general Rojas durante su aventura golpista. De acuerdo con los autores, la Junta Militar de Gobierno dejaría nombrada una Corte Suprema de Justicia afín a sus intereses, y debido a la inercia propia del mecanismo de la cooptación, las vacantes se llenarían con jueces que tendrían ideas o concepciones parecidas a las de los magistrados que los nombraron, y de esta forma quedaría asegurada la impunidad.

A continuación, se hará la cita, un poco extensa, donde se plantea la tesis comentada:

“Según algunos, de esa manera los jefes de la Junta querían también evitar que una vez reinstaurado el gobierno civil, una Corte Suprema influida por los partidos (por ser nombrada por el Congreso) pudiera llevarlos a juicio por su anterior apoyo a la dictadura de Rojas. En efecto, de acuerdo con la Constitución que sería refrendada por el plebiscito, correspondía a la Corte juzgar a los comandantes generales (artículo 151 ordinal 2). El mecanismo de la cooptación disminuiría considerablemente tales riesgos, pues los primeros magistrados serían nombrados por la propia Junta. Así, por esa vía, los militares consagraron una total autonomía

del poder Judicial, que ni los jueces, ni fuerza política alguna habían buscado, y cuya importancia al principio pasó relativamente inadvertida⁸.

Esta interpretación del nacimiento de la cooptación combina los tres elementos que fueron mencionados en la parte superior de este apartado. La Corte como Tribunal Constitucional, su competencia para juzgar a los comandantes militares implicados en el golpe, y la posibilidad de dejar impune su insubordinación contra el poder civil. De acuerdo con esta interpretación, fue gracias a la combinación de estos tres elementos que se logra la transición de la dictadura a la democracia. Esta presentación novedosa de lo ocurrido en el año de 1957 es también una hipótesis que merece ser llevada al tamiz de la crítica, pues la sola idea de que los comandantes militares confeccionaran este tipo de maniobras jurídicas para eludir un juicio político y penal no deja de ser fascinante, pero debe ser comprobada.

Así, pues, podría pensarse que el texto transcrito presenta las evidencias que sustentan la hipótesis que plantea. Sobre todo, porque esta versión se ha convertido en la versión académica de las razones por las cuales se introdujo la cooptación en la elección de magistrados de la Corte Suprema. Sin embargo, al revisar las fuentes que se citan dentro del ensayo para sustentar una propuesta tan interesante es notoria la ausencia de los mismos. No se citan documentos de la época, salvo unas pocas menciones normativas al plebiscito de 1957, no hay notas de prensa, cartas a la opinión pública de los políticos que participaron en la confección del Frente Nacional, ni tampoco citas de la propia Corte Suprema.

⁸ UPRIMNY Rodrigo, RODRÍGUEZ César y GARCÍA Mauricio. Justicia, democracia y violencia en Colombia: la evolución del sistema judicial en las últimas dos décadas. Páginas 279-280. En: UPRIMNY Rodrigo, RODRÍGUEZ César y GARCÍA Mauricio. ¿Justicia para todos? Sistema judicial, derechos sociales y democracia en Colombia. Bogotá: Editorial Norma. 2006.

La única fuente que se cita para reconstruir la historia de la cooptación es el libro de Alfonso Charria Angulo, quien reconstruyó la historia de la adopción de la cooptación durante el año 1957. El problema de usar el texto de Charria es que su reconstrucción del origen de la cooptación fue elaborada de una forma general, sin citar fuentes que soporten la reconstrucción que el escritor hizo de esta figura. Esto puede explicarse por el objetivo que buscaba el autor con su obra, que era comentar la reforma constitucional propuesta por el Presidente Barco en el año de 1988. De allí que Charria estableciera, de manera general, que la cooptación había nacido de:

“la necesidad de que la Corte fuera independiente de los órganos legislativo y ejecutivo y en especial, estuviera fuera del alcance de una clase política que por intereses de partido había conducido al país una violencia de barbarie. Restaba así la Junta la oportunidad a los partidos para el libre ejercicio político dentro y fuera del Frente Nacional, al tiempo que lanzaba un dañoso estigma sobre los políticos”⁹.

La versión de Charria sobre el origen de la cooptación es igual a la que utilizaron los autores del texto comentado para hablar del comienzo de la misma, la cual, en términos generales, y como se vio en este escrito, corresponde con la visión que tenía la Junta Militar de Gobierno sobre el problema. Por tanto, y sobre este asunto, no hay nada novedoso. La cooptación nació como una forma de evitar la injerencia de la política en la elección de los magistrados de la Corte Suprema. En suma, el testimonio contenido en la obra de Charria era la que fijaba la historia de esta cooptación sin someterla a ningún aparato crítico.

⁹ CHARRIA Alfonso. Plebiscito, Referéndum o Dictadura? La Constitución de Barco, 1988. Bogotá: Impresores Iberoamericanos. 1988. Página 40.

Adicional a lo anterior, el texto de Uprimny y los demás autores, sostiene la hipótesis de que los militares diseñaron la cooptación como una forma para ganar la impunidad por sus aventuras golpistas. Esta afirmación carece de sustento empírico. Desde el principio queda claro que los autores hacen referencia a una aseveración hecha por otros, pues la forma en que está redactado el fragmento comienza así: “según algunos”, es decir, no se identifican los otros tratadistas que apoyan la tesis de los autores, en consecuencia es necesario hacerse las siguientes preguntas para determinar la veracidad de esa idea. ¿En dónde están esos testimonios? ¿Cuáles son los documentos sobre las que se sustenta esta hipótesis? ¿Puede identificarse quiénes son esos “algunos”? El texto, y el estudio donde se realizó esta afirmación, no responde a estos interrogantes.

Si bien esta idea es sugerente, la misma no tenía ningún tipo de sustento. Un primer análisis deja entrever que esta hipótesis de trabajo no es la apropiada, por la sencilla razón de que no pasa de ser una conjetura. Así, pues, uno de los propósitos de esta tesis es indagar más allá de la dimensión de la sospecha las razones que llevaron a la adopción del método de la cooptación para la designación de jueces de la Corte Suprema.

A pesar de las falencias que puede haber en el texto de Uprimny y los otros autores, es importante rescatar que el mismo permite identificar las variables que hacen posible la reconstrucción de la cooptación en la rama judicial. En efecto, allí se llama la atención sobre las razones por las cuales es importante dilucidar la creación de esta figura para la Corte Suprema de Justicia. Uno de ellos, como ya se dijo, es el rol constitucional que esta institución jugaba en ese momento como organismo de cierre en las demandas de

inconstitucionalidad de las leyes. Los autores también destacan su papel como tribunal de juzgamiento de altos funcionarios del Estado.

A riesgo de ser reiterativo es necesario recordar que estas dos potestades de la Corte Suprema hacen que el debate sobre la forma en que se eligen sus miembros se torne en algo importante para la vida política del país, ya que muchas acciones de gobierno, las cuales se plasman a través de leyes y decretos con fuerza de ley, son controladas por esta institución. Sumado a esto, a la Corte le compete juzgar a los altos mandos de las fuerzas militares y otros aforados constitucionales, en consecuencia, la forma en que se va a conformar este tribunal termina por ser un asunto de la mayor importancia, en la medida en que sobre la Corte Suprema recae la tarea de procesar y juzgar a los responsables del golpe de Estado contra el Presidente Gómez del año 1953.

En suma, estos son los motivos que llevaron a escoger a la Corte Suprema y no al Consejo de Estado como objeto de este estudio. El Consejo de Estado tenía funciones importantes y relevantes, en la medida en que su tarea era el control de legalidad de los actos de la administración. Sin embargo, su rol como juez constitucional no era tan preponderante como el de la Corte Suprema, pues este no podía juzgar la constitucionalidad de las leyes, ni de los mecanismos para reformar la Constitución, además de carecer de competencia para juzgar a los altos funcionarios del Estado.

4. Objetivo general

El objetivo general de esta investigación busca establecer que el mecanismo de la cooptación para la elección de jueces de la Corte Suprema de Justicia no fue adoptado como un mecanismo para propiciar la impunidad de los altos mandos militares que participaron en el golpe de Estado contra Laureano Gómez en el año de 1953. Asimismo, el texto pretende demostrar que este diseño institucional no surgió solamente como un intento de alejar la elección de magistrados de la Corte Suprema de la influencia de la política, como en su momento fue presentado por la Junta Militar de Gobierno y los partidos políticos que firmaron el acuerdo del Frente Nacional (FN).

Una vez delimitadas las tesis que este texto no busca demostrar, es necesario presentar cual es el postulado central de este trabajo. Esta investigación tiene por objeto demostrar que la cooptación, como una forma de elección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, fue un mecanismo diseñado para proteger los acuerdos políticos de los gobiernos tanto anteriores al Frente Nacional como los que nacieron de ese pacto político.

Sobre este asunto es necesario recordar que la Constitución es el resultado de los acuerdos a los que llegan las distintas fuerzas políticas. Estos pactos, que en el caso colombiano se materializan en un texto positivo, contienen los valores que la sociedad considera valiosos junto con los mecanismos legales para protegerlos. Sin embargo, en los periodos de preponderancia de alguna de las fuerzas políticas, como lo fue el partido conservador durante el periodo de 1946 a 1957, cada parte busca imponer su ideario en el texto constitucional.

Ahora bien, plasmar un ideario político en el texto de la norma jurídica no implica que el mismo se conserve incólume a lo largo del tiempo. De hecho esta forma de resguardar los valores constitucionales es muy frágil. Por ejemplo, un cambio en las mayorías electorales que integran el Congreso abre la posibilidad de reformar la Constitución a través del procedimiento legislativo. Aunque es necesario anotar que este no es el único procedimiento para el cambio constitucional. Otra forma en la que puede haber modificaciones en la Constitución es por la vía de los jueces constitucionales. En efecto, las decisiones del Tribunal Constitucional, o en este caso, de la Corte Suprema de Justicia, pueden ampliar o restringir los derechos o las facultades del poder político del momento. También sus sentencias pueden ser deferentes o no con el gobierno. En todo caso, los jueces constitucionales tienen un papel relevante en la alteración de los valores constitucionales al ser los encargados de fijar el sentido de las disposiciones que integran este cuerpo normativo.

Sin embargo, hay una diferencia importante entre estas dos formas de mutación o cambio de la Constitución. Mientras que la primera tiene una vocación más efímera, en la medida en que las elecciones pueden cambiar el mapa político, la segunda puede durar mucho más tiempo, porque los periodos de los jueces, en términos generales, no corresponden con el de los legisladores. En consecuencia, los magistrados que tienen dentro de sus competencias decidir sobre la constitucionalidad de las leyes, están más tiempo en el cargo, lo que les permite dificultar o colaborar con el gobierno de turno.

El Tribunal Constitucional, o aquel que cumpla sus veces, se convierte en una institución que es imperioso controlar. Las competencias que le asigna la Constitución a la Corte Suprema le dan la posibilidad de intervenir de forma vigorosa en uno de los mecanismos más importantes con los que cuentan los gobiernos para cumplir su tarea, a saber, la expedición de las leyes. En efecto, la posibilidad de expulsar una norma legal por no estar acorde con el ordenamiento jurídico termina por convertirse en una herramienta poderosa que puede terminar por generar parálisis en el gobierno¹⁰.

Por esta razón, asegurarse el control de la Corte por parte de las fuerzas políticas resultaba relevante, pues permite asegurarse el dominio pleno de todo el sistema político. La función de control de constitucionalidad por parte de los jueces limita o permite que las fuerzas políticas actúen de acuerdo con sus objetivos sin ningún tipo de barreras. Debido a lo anterior era necesario crear un mecanismo idóneo para controlar la llegada de magistrados que pudieran generar turbulencias para los principales actores políticos. Estos estaban preocupados en gobernar sin tener que enfrentar el posible escollo de una Corte Suprema de Justicia que no estuviera alineada con sus intereses.

El objetivo general de esta investigación es demostrar que la cooptación fue el diseño institucional que permitió consolidar y conservar los acuerdos de los partidos tradicionales desde el punto de vista del Tribunal que tenía como misión vigilar la integridad de la Carta Política. Debido a esto no se juzgó a los militares que participaron en el golpe contra el Presidente de la República en 1953 y solo se procesó al General Rojas, el cual, de acuerdo con la narrativa que los partidos elaboraron en su momento, fue el único responsable de los

¹⁰PRZEWORSKI Adam. Qué esperar de la democracia. Buenos Aires: Siglo XXI editores. 2010. Página 15.

hechos acaecidos ese año. Al fin y al cabo, los sucesores de Rojas en el gobierno, es decir, la Junta Militar fue la que propició la vuelta del régimen civil al país.

5. Objetivos específicos

Con el fin de demostrar la hipótesis planteada en el apartado anterior se procederá de la siguiente manera:

El primer objetivo específico busca reconstruir el contexto político del país en el año 1949, debido a que fue en ese año en el cual el Presidente de la República decretó el cierre del Congreso. El resultado de esta decisión fue la ruptura del orden constitucional y la asunción por parte del Poder Ejecutivo de las facultades del Poder Legislativo. Gracias a esta nueva situación constitucional, el titular de la presidencia tomó una serie de medidas que cambiaron las normas con las cuales la Corte Suprema decidía la constitucionalidad de las normas con rango de ley. Esta intromisión en la autonomía de la Corte Suprema fue la primera tentativa de asignarle a la Corte Suprema el papel de ser un guardián de las decisiones políticas de los partidos hegemónicos.

Los cambios en la forma de votar la inconstitucionalidad de las normas con jerarquía de ley era una manera de eludir el control constitucional que ejercían los jueces sobre los actos de los otros poderes públicos. Esta primera injerencia en la Corte Suprema fue para evitar decisiones contrarias al querer del Presidente, pues en ese año el Tribunal estaba conformado en su mayoría por magistrados que habían sido nombrados durante los gobiernos liberales anteriores. Si bien los miembros de la Corte conservaron sus cargos y

no hubo una revocatoria de su mandato como jueces, los cambios en la manera de votar terminaron por convertir al Tribunal en un convidado de piedra para decidir la constitucionalidad de los decretos con fuerza de ley que fueron expedidos por el Presidente con base en las facultades extraordinarias. En suma, no es exagerado decir que la Corte se volvió un guardián negativo de las decisiones políticas, pues debido a los nuevos requisitos para declarar la inconstitucionalidad del Estado de Sitio o de una norma que lo desarrolle se quedó sin herramientas para ser el órgano judicial que preserva la integridad de la Constitución.

El segundo objetivo es mostrar que una vez abierta la puerta para la reforma constitucional, operada por las decisiones tomadas durante el gobierno de Ospina Pérez, su sucesor en la presidencia, Laureano Gómez, consideró pertinente y necesaria una reforma global de la Constitución de 1886. En consecuencia, este apartado del trabajo tiene como fin reconstruir la manera en que a través de una interpretación conservadora de la carta de derechos de la Constitución se buscó implementar en el texto constitucional la ideología del partido de gobierno. Así, pues, para que la Corte Suprema de Justicia no cambiara la línea de pensamiento implantado por la vía de la interpretación de la Constitución, se hacía necesario implementar el mecanismo de la cooptación, pues si se utilizaba el método de escogencia de magistrados que estaba vigente las mayorías de la Corte podrían cambiar, y debido a esto, el pacto político elaborado por los conservadores no podría perseverar en el tiempo.

Por esta razón en el desarrollo de este objetivo hay una larga exposición de las razones y los cambios que trataron de introducir los conservadores en el texto constitucional, pues

esas ideas constitucionales eran las que debían proteger y defender los jueces de la Corte Suprema. En consecuencia, las discusiones durante el periodo del Presidente Gómez tenían un elemento nuevo que no tenían los debates previos, a saber, la creación de una fórmula que fuera eficaz para la escogencia de los magistrados para resguardar el ideario político que en su momento dejó plasmado el constituyente. Este es el motivo por el cual en este capítulo solo se trata al final el tema de la cooptación en la escogencia de los jueces de la Corte Suprema, en la medida en que sirve para comprender qué era lo que se buscaba defender a través de la designación de los magistrados del Tribunal que tenía la última palabra en materia de constitucionalidad de las leyes.

El tercer objetivo específico de este trabajo es mostrar cómo se adoptó de forma definitiva la cooptación para la elección de magistrados de la Corte Suprema de Justicia en el año de 1957. Sin embargo, para llegar a ese punto, en este apartado de la investigación es necesario hacer un recuento del contexto político de la dictadura del general Rojas y la resistencia que opusieron los partidos políticos tradicionales a la misma. Además de lo anterior, se hará una narración de las modificaciones que hizo el general Rojas a la estructura de la Corte Suprema de Justicia, las cuales fueron derogadas por los sucesores de Rojas para acomodar la institucionalidad del Estado colombiano a los nuevos requerimientos que exigía el pacto del Frente Nacional.

En ese contexto surgió la cooptación como forma de elegir a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Esta institución nace en el seno de la Junta Militar de Gobierno, y es aceptada por los principales representantes de los partidos políticos que negociaron los acuerdos del FN. Asimismo, la adopción de este mecanismo le permitía a los dos partidos

controlar la conformación de la Corte Suprema con lo cual el acuerdo firmado en Sitges y Bernidorm tenía la estabilidad jurídica necesaria para ser conservado durante el tiempo que lo pactaron los dos partidos políticos.

Estos tres objetivos específicos permiten llegar a la conclusión que el diseño de la cooptación elegido para nombrar a los miembros de la Corte Suprema se hizo más para proteger los acuerdos del FN que para alejar la intromisión de la política en la justicia de una manera radical. Al fin de cuentas la política, por otra vía, siguió presente en la integración de la Corte a través de la obligación de que esta fuera compuesta por mitades iguales por miembros activos de los dos partidos políticos que acordaron las reformas constitucionales del Frente Nacional.

Capítulo I

El examinador tenía frente a él un estudiante que por lo que va expresarse era un fresco o algo parecido y para empezar le hizo la siguiente pregunta: “¿Qué es la Constitución y para qué sirve? El estudiante no vaciló y contestó: “La Constitución es la Carta fundamental de la República, la Ley de Leyes y sirve para violarla.” (...) pero el Dr. Abadía con aquella tranquilidad tan característica de su excelente persona, le dijo al alumno: “Lo que usted dice puede ser Derecho Constitucional Práctico, pero estamos examinando sobre la teoría. Vamos a otra pregunta.”
(Testimonio de Alfredo Cock Arango)¹¹

Introducción

El plebiscito del año 1957 en Colombia marcó un hito importante en la historia constitucional de la nación. Por un lado, fue la primera vez que se convocó a elecciones para que fueran los ciudadanos los que aprobaran los cambios a la Constitución acordados por los partidos políticos mayoritarios. Esta situación le dio a ese pacto una legitimidad democrática de la que habían carecido las anteriores reformas constitucionales, pues tanto las constituciones anteriores, como sus reformas, no eran consultadas con la ciudadanía, sino que eran decididas e impulsadas por los gobiernos a través del Congreso. Por otra parte, el plebiscito cambió la fisonomía de la Constitución de 1886 al consagrar figuras novedosas como la alternación presidencial, que consistía en que la presidencia de la república era ocupada por un partido durante un cuatrienio, y luego era entregada a un miembro del partido rival. También se instituyó que los cargos del Estado debían ser ocupados en partes iguales entre los afiliados de los partidos liberal y conservador. Al mismo tiempo, se implementó el mecanismo de cooptación para designar a los integrantes

¹¹ COCK Alfredo. Las Víctimas del Doctor Laureano Gómez. Bogotá: Tipografía Industrial. 1959. Páginas 66-67. Es importante señalar que las transcripciones que se hacen en todos los capítulos de la tesis están tomados directamente de los documentos o libros originales.

de las altas cortes, Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado, las cuales, a su vez, debían ser conformadas de forma paritaria por los integrantes de los partidos pactantes.

Sin embargo, para entender las razones que motivaron a los líderes de los partidos políticos tradicionales a llegar a un pacto, que concluyó con la reforma constitucional del año 1957, la cual adoptó el mecanismo de la cooptación para integrar la Corte Suprema de Justicia, es necesario repasar lo sucedido durante los gobiernos conservadores que van desde 1946 hasta la caída del general Rojas Pinilla en mayo de 1957. Las razones para hacer este recorrido pueden sintetizarse en estos tres puntos:

a) Durante la presidencia de Ospina Pérez la violencia partidista se desbordó de una manera inusitada en todo el país. El asesinato del líder liberal Jorge Eliécer Gaitán, el 9 de abril de 1948, trajo consigo el rompimiento de las relaciones que hasta entonces habían tenido los dos partidos, y convenció a los liberales de la necesidad de hacer una férrea oposición al gobierno conservador. Como consecuencia de este enfrentamiento, el Presidente Ospina, decidió clausurar el Congreso e intervenir la Corte Suprema de Justicia con el fin de mantener el orden público. Este “Golpe de Estado” fue el comienzo del debate sobre el significado de la Constitución en esa década. Al mismo tiempo, a la hora de pactar los acuerdos del Frente Nacional (FN), el cierre del Congreso fue un episodio que ninguna de las dos partes buscaría, ni querría, volver a repetir.

b) Laureano Gómez, al tomar posesión del cargo de Presidente en 1950, estableció como un punto prioritario de su agenda de gobierno la reforma de la Constitución de 1886. El Presidente Gómez pensaba que era necesaria una reconstrucción de la arquitectura

constitucional por dos motivos: el primero era la necesidad de volver a una de las finalidades de la Constitución de 1886, a saber, la manutención del orden a través de un Ejecutivo fuerte y centralizado. El segundo está relacionado con el primero, pues como se verá en el capítulo pertinente de este escrito, el diagnóstico que el Presidente hizo en su momento es que la zozobra del orden público se debía al exceso de democracia en la elección de congresistas, sin restringir las facultades del mismo, tal y como fue aprobado en las reformas liberales del año 1936. Los efectos nocivos de estos cambios constitucionales también estaban presentes en la administración de justicia. En efecto, el exagerado ánimo de lucro de los abogados llevó a que estos se olvidaran del valor justicia. A esta crisis se sumó la forma de elección de magistrados para la Corte Suprema a través de la participación del poder Legislativo. El Senado, al ser el encargado de elegir a los jueces de la Corte, no le interesaba escudriñar la idoneidad de los futuros magistrados, sino que solo se fijaba en su adscripción política. Por esta razón era necesario que la Corte Suprema tuviera otra forma para elegir a sus integrantes, la cual, a juicio del Presidente Gómez debía pasar por la eliminación de la participación del órgano Legislativo en la conformación de este Tribunal.

Para cristalizar sus planes de reforma, el Presidente Gómez creó una Comisión de Estudios Constitucionales y luego convocó una Asamblea Nacional Constituyente. La Comisión de Estudios Constitucionales entregó un informe, y este fue debatido por la Asamblea Nacional Constituyente. Sin embargo, la irrupción del General Rojas Pinilla terminó por dirigir la atención pública a caminos diferentes a los sugeridos por la Comisión y la propia Asamblea apenas unos días antes. Sin embargo, después del fin del gobierno militar, algunas de las propuestas de la Comisión terminaron por hacer parte del articulado del

plebiscito de 1957 como es el caso de la elección de magistrados de las altas cortes. Debido a lo anterior, es necesario presentar las ideas constitucionales que surgieron durante el gobierno de Laureano Gómez, las cuales quedaron plasmadas en los textos de la Comisión, y terminaron por ser una fuente relevante para la redacción y suscripción de los acuerdos del FN, pues allí estaba la propuesta de incluir el mecanismo de la cooptación como forma de proveer las vacantes en la Corte Suprema, al fin y al cabo, los jueces, al tener la última palabra al decidir si una ley era constitucional o no se convirtieron en los guardianes del ideario que debía consignarse en el texto constitucional.

c) Los acuerdos del FN fueron fruto de las experiencias de gobierno de los dos líderes que los firmaron, pero también bebieron del contexto en el cual se forjaron. Las preocupaciones de los dos dirigentes que suscribieron los pactos del FN eran variadas. Por un lado, querían evitar una nueva aventura militar, es decir, buscaban que las fuerzas armadas volvieran a los cuarteles y no intentaran convertirse en protagonistas políticos hacia el futuro. Asimismo, intentaron domesticar la lucha partidista a través de un nuevo acuerdo constitucional, el cual debería ser producto de la concertación y no de la imposición de las armas o de las mayorías parlamentarias¹². Este nuevo acuerdo debería tener una serie de innovaciones que permitirían un gobierno equilibrado que permitiera superar la desconfianza que había dejado la confrontación bipartidista.

¹² Sobre este punto es importante recordar que la Constitución de 1886 fue producto de la guerra civil que perdieron los liberales radicales, y que terminó por marginarlos del poder hasta 1930. Asimismo, los liberales, en el año de 1936, adelantaron una reforma constitucional de gran calado sin la participación del conservatismo en el Congreso, pues este partido se abstuvo de presentar candidatos a las elecciones parlamentarias de 1935.

De allí que la integración de la Corte Suprema fuera tan importante, pues era la institución encargada de vigilar que alguno de los dos partidos políticos se saliera del cauce fijado por los acuerdos del FN, pues al estar integrados a la Constitución, la Corte tenía la potestad de decidir de manera última sobre la constitucionalidad de las leyes. De hecho, la Corte Suprema debía tener una composición paritaria para garantizarle a los partidos firmantes la estabilidad del pacto que habían suscrito unos años antes.

En este orden de ideas, este capítulo estará dedicado a presentar el debate constitucional que comenzó en el año 1949 y que no se zanjó de manera definitiva sino hasta 1957. Este debate empezó desde el momento en que el Presidente Ospina decidió declarar turbado el orden público y clausurar el Congreso. A raíz de estas dos decisiones la normalidad constitucional en el país desapareció, y en su lugar surgieron mecanismos alternativos de gobierno representativo como la Asamblea Nacional Constituyente (ANAC), que convocó en un principio Laureano Gómez y después fue sostenida por el general Rojas Pinilla con el propósito de darle legitimidad a su golpe de Estado de 1953.

Repasar este episodio de historia constitucional es importante, y a riesgo de ser reiterativo con esta idea, el año de 1949 es importante porque se abrió la puerta para el desajuste institucional que vendría después, y que solo fue posible solucionarlo, con las diversas críticas que se le puedan formular a ese arreglo, con el advenimiento del FN. Un signo preponderante de que se alcanzó un nivel importante de estabilidad constitucional es que desde 1957 el Congreso de la República permanece abierto, se han celebrado elecciones cada vez que terminan los períodos constitucionales del Presidente o del Congreso, y las Cortes, a pesar de que toman decisiones incómodas de acuerdo con el criterio de los otros

dos poderes públicos, o incluso de la academia, nunca más volvieron a ser intervenidas. Esta es una muestra del respeto por el trabajo de la rama judicial, y ha sido un elemento que le ha permitido a la judicatura convertirse en un árbitro efectivo de las diferentes disputas políticas que se presentan dentro del sistema político¹³.

1. El declive constitucional (1949-1950)

Los años 1948 y 1949, los dos últimos de la presidencia de Mariano Ospina Pérez, fueron muy difíciles para el país. El asesinato de Jorge Eliécer Gaitán, máximo líder del liberalismo, desató una ola de violencia rural y urbana que el gobierno conservador de Ospina Pérez a duras penas pudo contener. Sin embargo, a raíz de la muerte de Gaitán el presidente Ospina buscó formar con los liberales una coalición de gobierno que le permitiera terminar su periodo presidencial y convocar a elecciones en el primer semestre de 1950.

Al principio estas gestiones fueron satisfactorias y el liberalismo formó con el partido conservador una coalición de gobierno. Varios liberales aceptaron ser ministros del Presidente Ospina Pérez por lo que quedaba de su administración. A pesar de la concordia, la coalición no iba a durar mucho. En la primera mitad del año 1949 los liberales abandonaron la coalición de gobierno y se opusieron de lleno a Ospina Pérez. El liberalismo tenía las mayorías en el Senado y la Cámara de Representantes, por tanto, al romperse la coalición con los conservadores, un grupo de representantes liberales inició el

¹³ Sobre este asunto puede verse el texto de: UPRIMNY Rodrigo. Entre el protagonismo, la precariedad y las amenazas: Las paradojas de la judicatura. En: LEAL Francisco. En la encrucijada: Colombia en el siglo XXI. Bogotá: Editorial Norma. 2006. Páginas 81-113.

trámite de un juicio político al Presidente de la República ante la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes. La idea de este procedimiento es que el titular del poder Ejecutivo, previa acusación de la Cámara de Representantes, sea despojado de su investidura por parte del Senado bajo la dirección del Presidente de la Corte Suprema de Justicia¹⁴.

El Presidente Ospina intentó varias veces negociar con los liberales con el fin de detener esta iniciativa presentada por los parlamentarios. Los liberales radicalizaron más su posición, y Ospina, al ver que el trámite para su juzgamiento seguía un curso acelerado decidió declarar el Estado de Sitio el 9 de noviembre de 1949. Las medidas que adoptó el Presidente fueron extremas, pues cerró el Congreso hasta la celebración de las elecciones presidenciales que tendrían lugar en el mes de marzo de 1950 (Decreto-Ley 3520 de 1949). El cierre del Congreso le permitió a Ospina Pérez eludir los debates de control político tanto por la declaratoria del Estado de Sitio, como por las medidas legislativas desarrolladas para ponerle fin al mismo.

Además de evadir el control político, el titular del poder Ejecutivo también eludió el control judicial en cabeza de la Corte Suprema de Justicia. Desde que fue promulgado el acto legislativo número tres de 1910 la Corte Suprema de Justicia adquirió competencia para conocer sobre la constitucionalidad de las leyes. Más adelante, mediante el Acto Legislativo 1 de 1915, el constituyente derivado otorgó competencia a la Corte Suprema de

¹⁴ Una narración más detallada de estos hechos puede encontrarse en BERMÚDEZ Alberto. *Del Bogotazo al Frente Nacional*. Bogotá: Bogotá: Tercer Mundo Editores. 1995; HENDERSON James. *La modernización de Colombia los años de Laureano Gómez*. Medellín: Universidad de Antioquia. 2006; PECAUT Daniel. *Orden y Violencia*. Bogotá: Editorial Norma. 2003. WILDE Alexander. *Conversaciones entre Caballeros. La quiebra de la democracia en Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo Editores. 1982.

Justicia para decidir sobre la exequibilidad del decreto declarativo del Estado de Excepción y los decretos legislativos que lo desarrollaban.

La disposición legal que regulaba las votaciones de la sala plena de la Corte Suprema era el artículo 50 del antiguo Código Judicial, y allí se estableció que para declarar la inexequibilidad de una norma sería a través de una mayoría simple de las votaciones de la sala plena de la Corte Suprema cuando esta estuviera decidiendo asuntos de constitucionalidad. Por tanto, una ley o un decreto-ley podía ser declarado inconstitucional por votación simple del pleno de la Corte Suprema de Justicia.

Ahora bien, para evitar que la declaratoria de Estado de Sitio y la de los decretos que la desarrollaban pudieran ser declarados inexecutable por la Corte, el presidente Ospina promulgó el Decreto-Ley 3519 de 1949. Este Decreto tenía dos medidas que afectaron la forma en que se tomaban las decisiones en la Corte Suprema. Por un lado, suspendió la vigencia del artículo 50 del Código Judicial, y por otro estableció nuevas reglas sobre las votaciones de la Corte Suprema. En efecto, para declarar la inconstitucionalidad de un decreto legislativo el proyecto de sentencia debía obtener la mayoría de las tres cuartas partes de los miembros de la sala plena de la Corte Suprema de Justicia. Alcanzar esa súper mayoría era muy difícil, por tanto, las medidas de emergencia dictadas en virtud del Estado de Excepción eludieron el control judicial¹⁵.

¹⁵ En este caso concreto es importante resaltar el grado de sofisticación alcanzado por los políticos colombianos, pues en ningún momento el Presidente Ospina afirma que cambia la forma de votar de la sala plena de la Corte Suprema para escapar del control judicial de los Decretos del Estado de Sitio. En los considerandos del Decreto dice que lo hace para que la Corte pueda proveer mejor en casos donde lo que está en juego es la defensa del orden jurídico nacional. Al respecto la norma comentada decía lo siguiente: “Que con el propósito de hallar un mayor acierto en la decisión de la Corte Suprema de Justicia, tratándose de materias tan directamente vinculadas a la conservación del orden jurídico del país y a la seguridad misma, es

De esta manera el poder Ejecutivo terminó por subsumir a las otras dos ramas del poder público. Por un lado, el Congreso quedó imposibilitado para hacer control político de las medidas de excepción, pues fue clausurado en virtud de las medidas contempladas dentro del Estado de Sitio. Por otro lado, la Corte Suprema estaba inmovilizada por las mayorías que imponía el Decreto-Ley 3519 de 1949. Aunque existía la posibilidad jurídica de hacer un control judicial a las disposiciones emanadas desde la presidencia, en la práctica esto resultó imposible, ya que la Corte nunca contó con las mayorías necesarias para declarar inexecutable una norma expedida al amparo del Estado de Sitio. La suspensión de las sesiones del Congreso y las mayorías cualificadas impuestas a la Corte Suprema le dieron al Presidente de la república una total libertad para actuar como quisiera, pues sus contrapesos constitucionales prácticamente habían desaparecido.

2. La Carta de los liberales al Presidente, un análisis de la crisis

La respuesta del liberalismo a los hechos descritos anteriormente fue una extensa carta fechada el día 29 de noviembre de 1949, dos días después de las elecciones presidenciales, en donde le presentaron al gobierno de Ospina una serie de argumentos políticos y legales sobre las medidas de Estado de Sitio que acababa de tomar. Además elaboraron un diagnóstico de lo ocurrido en el país durante ese año. Ese análisis persiguió dos cosas: la primera, dar una explicación coherente y razonable de su negativa a participar en las

necesario establecer requisitos que aseguren el objeto que se busca. DECRETA. Artículo 1. Las decisiones de la sala plena de la Corte Suprema de Justicia proferidas en desarrollo de la atribución constitucional contenida en el artículo 212 de la Constitución, sobre declaratoria de inexecutable, en todo o en parte, de los decretos dictados por el gobierno nacional en el ejercicio de la función constitucional de que trata el artículo 121 de la misma Constitución, cuando ante la Corte hubieren sido acusados de inconstitucionalidad, son decisiones que, tanto en su parte resolutoria como en sus considerandos, deben ser tomadas por las tres cuartas partes de los votos de los magistrados que integran dicha sala.” Fuente: El Tiempo. Bogotá. 10 de Noviembre de 1945.

elecciones presidenciales. La segunda, demostrar que debido a las medidas de excepción tomadas desde el Ejecutivo la Constitución de 1886 había quedado desarticulada, debido a que no había ninguna forma institucional de hacerle contrapeso al poder presidencial.

La carta, firmada por varios ex presidentes y figuras prestantes del liberalismo, acusa al gobierno de Ospina de no darle al candidato liberal suficientes garantías para presentarse en igualdad de condiciones con el candidato conservador¹⁶. Sin embargo, es importante notar que los liberales argumentaron que su negativa a participar en las elecciones no era una decisión caprichosa, sino más bien una decisión inevitable, una situación de fuerza mayor.

Los firmantes de la carta afirmaron que:

“Hablamos también como miembros de un partido que ha sufrido en los últimos meses, y sigue sufriendo, persecuciones no conocidas antes por ninguna colectividad política en Colombia. Ese partido se vio alejado de las urnas por una coacción oficial sin precedentes que le cerró todos los caminos del sufragio”¹⁷.

A lo largo del escrito los liberales denunciaron que las autoridades locales, alcaldes y gobernadores del partido de gobierno, no les dejaron hacer su campaña proselitista de manera tranquila, y muchos de sus partidarios fueron despojados de sus cédulas de ciudadanía, privándolos de la oportunidad de votar. Relataron que hubo muchos actos de violencia, colectiva e individual, en contra de los liberales, por lo cual, con el ánimo de

¹⁶ Es necesario recordar el nombre de los candidatos de los dos partidos políticos al iniciarse los comicios electorales. Por los conservadores el candidato era Laureano Gómez, una de las representantes centrales de ese partido desde los años treinta. Por los liberales era Darío Echandía, uno de las figuras principales del liberalismo, pues fue ministro de gobierno durante la presidencia de Alfonso López Pumarejo en el período que va desde 1934 hasta 1938.

¹⁷ LÓPEZ PUMAREJO Alfonso, et al. Carta que un grupo de ciudadanos liberales dirigió al Excelentísimo señor Presidente de la República. En: La Oposición y El Gobierno del 9 de abril de 1948 al 9 de abril de 1950. Bogotá: Imprenta Nacional. 1950. Página 7.

proteger su integridad personal, decidieron cesar todo el trabajo electoral para ser simples espectadores de lo que ocurría en el país. Otra queja que los liberales esbozaron contra el partido del Presidente de la República fue la reiterada politización de la policía en los municipios y departamentos. Según los demandantes, la policía cometió diversos atropellos contra las personas de filiación liberal, como la ya comentada retención de las cédulas para impedirles votar, también las obligaron a renegar de su militancia en el partido contrario al de gobierno, junto con diversos asaltos que la policía cometió a diferentes sedes del partido liberal a lo largo del país¹⁸.

Al mismo tiempo que aumentaba el uso de la fuerza policiva con una finalidad política, de acuerdo con los autores de la carta, se incrementó de manera inusitada la impunidad, pues cada vez que se presentaba una denuncia en contra de algún policía, ciudadano conservador, o gobernante local, la respuesta del aparato de justicia era que no tenía la suficiente capacidad logística para hacer la correspondiente investigación. Por tanto, no hubo detenciones, ni sanciones, ni castigos para los responsables de estos crímenes¹⁹.

En uno de los apartados de su carta, y desarrollando un poco más el argumento de la igualdad de oportunidades de los candidatos presidenciales en las elecciones de 1949, los liberales consideraron que la decisión de celebrar los comicios electorales bajo la ley marcial era una clara desventaja para el partido opositor, ya que a través de los decretos de Estado de Sitio se limitaron los derechos a la libertad de expresión y asociación, entre

¹⁸ Cf. *Ibíd.* Página 8.

¹⁹ Cf. *Ibíd.* Páginas 9-10.

otros²⁰. En consecuencia esto le dio una ventaja a los conservadores, porque mientras los liberales tenían rotos los contactos con sus directorios regionales, y no podían enviar comunicaciones debido a las prohibiciones del Estado de Excepción, tampoco podían hacer mítines políticos, ni públicos ni privados, ya que estaban vedados para cualquier partido distinto al de gobierno. La situación era diferente para los conservadores, los cuales podían hacer manifestaciones políticas sin ningún tipo de restricción, y a su vez, conservaron una fluida interacción con todos sus miembros locales, lo que les permitió coordinar diferentes acciones electorales que a la postre terminaron por darle la victoria a ese partido en las elecciones presidenciales.

Este estado de cosas llevó al liberalismo de la época a sacar la siguiente conclusión, la cual se citará de forma extensa:

“Aquí ha tenido cabal cumplimiento la conocida frase de que la violencia engendra el fraude. De brazo se presentan él y ella para mostrarle al pueblo por qué vías y en qué forma se llega a la solución conservadora de la sucesión presidencial.

Nadie podría esperar que una colectividad así tratada, ni ninguno de quienes sean llamados a representarla o interpretar sus sentimientos, resoluciones y doctrinas, pueden reconocer validez legal o moral a los procedimientos que venimos poniendo de relieve, ni al desenlace que por medio de ellos pretendió darse a la elección del próximo Presidente de la República.

Por esos caminos pueden crearse situaciones de fuerza, no situaciones de derecho”²¹.

²⁰ La declaratoria de Estado de Sitio restringió la libertad de prensa y de radiodifusión y le dio plena autoridad a los gobernadores e intendentes para que censuran las publicaciones o los programas radiales que fueran contrarios a los intereses del gobierno. Ver artículos 1 y 2 del Decreto-Ley 3521 de 1949. Fuente: El Tiempo. Bogotá. 10 de Noviembre de 1945.

²¹ LÓPEZ PUMAREJO Alfonso, et al. Carta que un grupo de ciudadanos liberales. Op. Cit. Página 13.

La carta de los ciudadanos liberales al presidente Ospina no se queda sólo en la denuncia de la violencia que fomenta y permite el gobierno conservador contra su agrupación política. Al mismo tiempo ellos exponen una serie de argumentos constitucionales que muestran cómo las medidas de emergencia tomadas por la presidencia destruyeron la arquitectura del Estado de Derecho. Este punto es muy importante, porque para ese entonces los liberales y los conservadores habían aceptado la Constitución de 1886, con sus respectivas reformas, como la expresión autorizada del conjunto de reglas a seguir para determinar la forma en que debía hacerse la sucesión presidencial y las elecciones al congreso²².

En este orden de ideas, los liberales le plantean al Presidente Ospina una serie de argumentos jurídicos para mostrarle que las medidas que tomó deforman tajantemente la Constitución que juró defender. Ese desconocimiento de la normativa de la Carta Política tenía como consecuencia una deslegitimación del gobierno conservador, pues lo que convertía en civil la presidencia de Ospina era que había sido fruto del acatamiento de las reglas constitucionales. Esta era la diferencia entre un tirano y un Presidente de la república. En definitiva, para los liberales, lo que hizo el gobierno de Ospina con las medidas de Estado de Excepción fue minar el fundamento jurídico que permitía la civilidad y coexistencia de los dos partidos políticos.

²² Al respecto puede ver el texto de GUTIÉRREZ Francisco. La destrucción de una república (En prensa). Allí se hace un análisis sobre el período conocido como “La República Liberal” y las dificultades que tuvo al momento de entregar a los conservadores el dominio del Estado. Otro texto, del mismo autor, donde se muestra cómo los partidos reformaron las reglas de acceso al poder estatal está en: GUTIÉRREZ Francisco. ¿Lo que el viento se llevó? Los partidos políticos y la democracia en Colombia 1958-2002. Bogotá: 2007. Otro texto al respecto es el de HARTLYN Jonathan. La Política del Régimen de Coalición. La Experiencia del Frente Nacional en Colombia. Bogotá: Tercer Mundo Editores-Ediciones Uniandes-CEI. 1993.

Por este motivo, los liberales comenzaron su carta con una serie de enunciados donde buscaron demostrar que los artículos constitucionales vulnerados por los decretos presidenciales de Estado de Sitio eran la médula del sistema democrático de la Constitución de 1886. Por eso enfilaron sus baterías contra el Decreto que ordenó el cierre del Congreso. La perspectiva liberal sobre lo ocurrido con el Congreso de la República es que nunca debió ser clausurado, debido a que la Constitución no autorizaba el cierre del mismo, ni siquiera en el caso de guerra exterior, que era el caso más extremo de turbación del orden público. Así, pues, si en la situación de una declaratoria de guerra estaba prohibido el cierre del Congreso, mucho menos iba a estar permitida la clausura del mismo en el caso de la declaratoria del Estado de Sitio generada por la conmoción del orden público a nivel interno. El Congreso, como espacio de representación popular por excelencia, siempre debía estar abierto y deliberante para hacer control político a los gobiernos del momento. La carta dijo:

“Y todo esto está muy bien, porque la Carta organizó un Estado democrático, basado en los elementos inconfundibles que lo caracterizan, en la limitación de los poderes, en el régimen representativo y responsable. Creó un conjunto armónico, en que los tres órganos del poder público, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, tienen funciones privativas y definidas que son inalienables, y ninguna de ellos puede ejercer lícitamente las que no le corresponden”²³.

Si bien el cierre del Congreso fue un indicio claro del deseo que tenía el Presidente de la República para actuar sin ningún contrapeso institucional, también era una muestra fehaciente de las intenciones del Presidente Ospina para poder actuar al margen del Estado de Derecho, ya que no tenía ante sí la sombra de su juez natural, a saber, el Congreso de la República. De acuerdo con los firmantes de la carta enviada al despacho del Presidente, el

²³ LÓPEZ PUMAREJO Alfonso, et al. Op. Cit. Página 16.

cierre del Congreso tenía la indeseable consecuencia de que el Primer mandatario se transformaba en el único ciudadano en el territorio nacional que no tenía quien lo juzgara en caso de cometer actos contrarios a la ley. Un Congreso abierto era una garantía para mantener el equilibrio de las tres ramas del poder, en especial de la rama Ejecutiva del poder público, en especial por la preponderancia que la Constitución de 1886 le había dado a ésta. A continuación se cita un fragmento para mostrar las sospechas de los liberales frente a las medidas políticas tomadas desde la presidencia.

“La Constitución de 1886, que tanto amplió las facultades del Primer Magistrado, lo obligó, sin embargo, en su artículo 122, a responder de sus actos en tres casos bien definidos. El constituyente del año 10, atendiendo el clamor unánime de la opinión pública, restableció esa responsabilidad para todos los casos.

Ahora, con la clausura del Congreso, desaparece esa conquista en forma que nadie pudiera imaginar. El Presidente de la República se sustrae arbitrariamente al tribunal que constitucionalmente puede juzgarlo, corta el funcionamiento del Órgano Legislativo del Poder público”²⁴.

La denuncia de los liberales no paró aquí. En otro apartado de la carta mostraron que el Ejecutivo había intervenido de manera arbitraria en el poder Judicial. En efecto, el Decreto ya mencionado que cambió la forma de votar de los miembros de la sala plena de la Corte Suprema para declarar la inexecuibilidad de los Decretos de Estado de Sitio fue un cambio en las reglas de juego plasmadas en la Constitución. Ese cambio no se hizo ni a través del Congreso, ni de ninguna de las formas previstas para reformar la Constitución. El cambio en los procedimientos de la Corte Suprema para decidir sobre el Estado de Sitio, se hizo cuando el Presidente hizo uso de esta figura y estaba investido de la potestad legislativa pro tempore, es decir, de una manera temporal. El uso que hizo de esas facultades fue de una

²⁴ *Ibidem*. Página 17.

forma personalista, por razones de Estado y con las formas propias de un dictador. Estos cambios introducidos por el presidente fueron implementados sin consultar a nadie. La carta comentada planteó lo siguiente:

“modifica la estructura del Órgano Judicial y decreta que la Corte Suprema de Justicia no podrá fallar sobre las providencias del Ejecutivo acusadas como contrarias a la Constitución, sino por el voto de las tres cuartas partes de sus miembros, o como lo quiera y resuelva el número de votos que satisfaga las aspiraciones y conveniencias del Gobierno”²⁵.

El cierre de los órganos deliberativos no sólo afectó al Senado y a la Cámara de Representantes, también salieron perjudicados las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales. Dentro de las medidas que se tomaron para conjurar el orden público fue la de cerrar hasta nuevo aviso las Asambleas y Concejos y transferirle todo el poder a los gobernadores, intendentes, comisarios y alcaldes. Esto le permitió al Presidente de la República tener una correa de transmisión adecuada de sus órdenes, ya que estos funcionarios dependían de una u otra forma directamente de la presidencia, pues eran nombrados directamente por el Ejecutivo, en el caso de los gobernadores. Los intendentes y comisarios eran nombrados por el gobernador, y los intendentes o comisarios nombraban a los alcaldes municipales.

La elección de Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales era diferente. Los miembros de estas corporaciones se escogían a través del mecanismo de elección popular, por tanto, en muchas de estos cuerpos colegiados había mayoría liberal, la cual podía ir en contravía de los designios presidenciales, pues desde allí era posible entorpecer las órdenes

²⁵ Ibíd. Página 17.

que venían desde Bogotá con la idea de poner punto final a los problemas de orden público que aquejaban al país. La clausura de las Asambleas y Concejos no fue suficiente, y el Presidente autorizó a los titulares del poder ejecutivo local a suspender las ordenanzas departamentales y acuerdos municipales contrarios a las órdenes venidas desde presidencia. En últimas, lo que sucedió es que las medidas de Estado de Sitio dejaron al Ejecutivo como el único sobreviviente de la arquitectura constitucional, porque podía seguir en funciones sin ningún tipo de trabas.

“Al facultar el Gobierno a los Gobernadores y a los Alcaldes para suspender o derogar a su arbitrio, las ordenanzas departamentales y los acuerdos municipales que consideren inconvenientes, ha hecho algo que ni el Congreso puede hacer: ha destruido las prerrogativas que la Constitución otorgó a los Departamentos y Cabildos; ha estrangulado la autonomía municipal y los fueros de los Departamentos, y ha creado pequeñas y grandes satrapías en que sólo pueden mandar los agentes del Órgano Ejecutivo”²⁶.

Los liberales en su carta hicieron una minuciosa descripción de los actos contra la Constitución que hizo el Presidente Ospina. En efecto, de acuerdo con su percepción, el gobierno conservador desvertebró el sistema de pesos y contrapesos de la Constitución de 1886 al clausurar los órganos representativos nacionales y departamentales, al cambiar la forma de votación de la Corte Suprema en el caso de los decretos de Estado de Sitio acusados de inconstitucionalidad, al establecer la censura a los medios de comunicación, al restringir el derecho de asociación, y darle potestad a los gobernadores de suspender o derogar todas las ordenanzas departamentales de las Asambleas y los acuerdos de los Concejos Municipales que fueran contrarios a la declaratoria del Estado de Sitio. De este recuento puede colegirse que la Constitución de 1886 quedó desfigurada pues se

²⁶ *Ibíd.* Página 18.

suprimieron varias garantías institucionales a favor de las entidades públicas y territoriales, a la vez que se recortaron derechos reconocidos a los ciudadanos.

Las razones por las que los liberales hicieron este detallado examen de la situación constitucional del país pueden ser por lo menos dos: la primera es que las elecciones parlamentarias realizadas en junio de 1949²⁷ les dieron una apretada ventaja sobre el conservatismo, por tanto, la posibilidad que el liberalismo tenía de volver a la presidencia de la república era muy plausible. La suspensión de las normas constitucionales significaba la ruptura del orden vigente que había permitido el triunfo liberal en las elecciones al Congreso. La consecuencia previsible de esta situación es que alejaba la posible victoria del liberalismo en las elecciones presidenciales de ese año.

Otro punto a tener en cuenta, y que ya fue mencionado en la parte superior de este capítulo, es que desde la reforma constitucional de 1910 los liberales aceptaron someterse al imperio de la Constitución de 1886²⁸. Esto era una evidencia a finales de los años 40, pues ningún liberal impugnaba la legitimidad del estatuto constitucional. La razón de esta afirmación puede sintetizarse del siguiente modo: durante los dieciséis años que duró la República Liberal pudieron acometer las reformas necesarias para ajustarla al pensamiento liberal-social de los años 30 y la primera mitad de la década del 40. En este orden de ideas la Constitución de 1886 había dejado de ser una imposición de los conservadores victoriosos

²⁷ En las elecciones parlamentarias de 1949 los liberales sacaron una votación de 920.718 votos, mientras que los conservadores sacaron 788.662 votos. La diferencia fue de 132.056 votos, y si bien fue significativa a favor de los liberales, no fue muy contundente como para decir que el país tenía una preferencia política sobradamente liberal. Estos resultados demostraron que el país por aquella época estaba muy polarizado. Datos tomados de AYALA César. El Cierre del Congreso de 1949. En: Credencial Historia. Edición 162. Junio de 2003. Recuperado de <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/revistas/credencial/junio2003/raro.htm> el día 30 de enero de 2014.

²⁸ GUTIERREZ Francisco. La destrucción de una república. (En prensa)

en las guerras civiles de finales del siglo XIX y los primeros años del siglo XX. Para la segunda mitad de la década de los años 40 del siglo XX, la Constitución de 1886 también era producto del pensamiento liberal, pues todas las reformas introducidas durante los gobiernos liberales estaban vigentes para la fecha en que se decretó el Estado de Sitio de 1949. Así, pues, la única opción que tenían los liberales para hacer política dentro de la legalidad era defender denodadamente la Constitución. Por eso hicieron un recuento pormenorizado de las violaciones que se dieron a las garantías constitucionales en el Estado de Sitio y que se resumen en el siguiente cuadro:²⁹

Número de Decreto	Actuación del Ejecutivo
Decreto-Ley 3518 de 1949	Declaró el Estado de Sitio en todo el territorio nacional.
Decreto-Ley 3519 de 1949	Modificó la forma de votación a través de la cual la Corte Suprema podía declarar la inexecuibilidad de los Decretos de Estado de Sitio.
Decreto-Ley 3520 de 1949	Ordenó el cierre del Congreso de la República, de las Asambleas Departamentales y Concejos Municipales.
Decreto-Ley 3521 de 1949	Ordenó la censura de prensa en todo el país.
Decreto-Ley 3523 de 1949	Dio competencia a los Gobernadores para tomar las medidas que consideren necesarias para conservar el orden en los territorios bajo su jurisdicción.

Fuente: Elaboración propia con base en la información dada en El Tiempo de 10 de noviembre de 1949.

La suspensión de la Constitución de 1886 por la vía del Estado de Sitio significaba que los liberales perdían la posibilidad de competir en las elecciones con los conservadores bajo los

²⁹ Otra libertad que es restringida totalmente por los Decretos de Estado de Sitio es la libertad de reunión y asociación en sitios públicos. Ver Decreto-Ley 3522 de 1949. A pesar de ser una restricción importante a las libertades públicas, los liberales, en su carta al Presidente, no hacen el mismo desarrollo doctrinal constitucional que hicieron con los otros decretos del Estado de Sitio. Para ellos el principal problema de esta restricción es que no les permitía hacer proselitismo político en igualdad de condiciones a los conservadores.

parámetros que ellos mismos ayudaron a elaborar durante sus años de gobierno. Esta situación los ponía claramente en desventaja frente al conservatismo que aún dominaba el poder ejecutivo. La titularidad de la presidencia permitía crear, modificar y derogar normas jurídicas sin la intermediación del Congreso en virtud de la declaratoria del Estado de Sitio. Por ello, en la última parte de su misiva al Presidente, le hacen notar la contradicción que entraña su conducta, ya que por defender la Constitución, destruyó su diseño de pesos y contrapesos y restringió las libertades garantizadas en ella.

Para terminar este acápite, es interesante citar un fragmento del documento comentado. En él, los firmantes afirman que las medidas de Ospina son tan severas, que ni siquiera uno de los caudillos decimonónicos más connotados y autoritarios, como lo fue el General Tomás Cipriano de Mosquera se atrevió a tomar unas determinaciones parecidas. Dicen los autores:

“Cosa semejante no se había visto entre nosotros. Ningún gobernante había suspendido por la fuerza las sesiones del Congreso, ni interferido el funcionamiento del poder judicial. Ni el General Mosquera, en un célebre acceso de soberbia, hizo nada distinto de proclamar su despecho la víspera de la terminación de las labores legislativas e impedir que las Cámaras se clausurasen de la forma acostumbrada”³⁰.

3. La dictadura constitucional del Presidente Ospina

La carta de los liberales fue respondida por el Presidente Ospina el 28 de noviembre de 1949, cuando todavía estaba vigente el Estado de Sitio. En ella, Ospina, hace un largo recuento de las vicisitudes que ha tenido que sortear en su cuatrienio, antes de llegar al

³⁰ LÓPEZ PUMAREJO Alfonso, et al. Op. Cit. Página 17.

momento cumbre de noviembre de 1949 cuando dictó turbado el orden público y suspendió temporalmente la Constitución de 1886. La idea del Presidente era mostrar que la suspensión del imperio constitucional y la consecuente restricción de las libertades públicas fue una consecuencia inexorable de la oposición a ultranza de los liberales al gobierno conservador.

Sin embargo, es interesante resaltar dos tópicos que aparecen de manera recurrente en la carta del Presidente Ospina a los dirigentes liberales. El primero de ellos es el cristianismo. En efecto, el Presidente Ospina se muestra a sí mismo como alguien cuya fe cristiana lo lleva a actuar con mesura y respeto hacia sus contradictores. La templanza y el deseo de reconciliación entre los dos partidos políticos eran la estrella polar que guiaba su administración en todos los frentes y esto era animado por el espíritu cristiano que él profesaba de manera indudable. En el escrito de respuesta a los liberales el Presidente Ospina se muestra a sí mismo de la siguiente manera:

“He sido siempre hombre sereno, ajeno al odio y al rencor. No me envanece, desde luego, este equilibrio cristiano de mi vida, pero sí me sirve para saber comprender y valorar, sin pasión ni encono, el motivo de ciertos ademanes coléricos y el cambio brusco e inusitado de actitudes, sin causa justa que los determinen o expliquen”³¹.

El catolicismo era la religión mayoritaria de Colombia. La interpretación conservadora de este hecho fue que gracias a su adopción el país pudo ser considerado una nación civilizada dentro del concierto de los Estados que hacían parte de la llamada cultura occidental, a la cual, según el juicio del Presidente, Colombia pertenecía de pleno derecho. Así, pues, el

³¹ OSPINA PÉREZ Mariano. Respuesta del Excelentísimo señor Presidente de la República. En: La Oposición y El Gobierno del 9 de abril de 1948 al 9 de abril de 1950. Bogotá: Imprenta Nacional. 1950. Página 27.

Presidente sostuvo que la religión católica era una de las columnas fundamentales de la civilidad de la nación. Esta idea, expuesta por el titular del poder Ejecutivo, impregna todo el escrito, y al mismo tiempo, justifica la declaración de Estado de Sitio del año 1949.

En efecto, si el objetivo del Estado de Sitio era la defensa del orden público a través de la concentración de los tres poderes constitucionales en cabeza del Presidente de la República, y si el orden civil es el resultado del trabajo de la Iglesia católica a lo largo del tiempo, entonces las medidas represivas están totalmente justificadas, pues lo que se buscaba era defender el elemento primordial a través del cual los colombianos encontraron la forma de vivir dentro de la civilidad, a saber, la religión católica. El resultado esperado de la declaratoria de Estado de Sitio consistía en crear un frente de combate contra las tendencias ideológicas contrarias que buscaban destruir la obra del catolicismo a lo largo de los siglos³².

Esto puede explicar la minuciosa relación que hizo el Presidente de las vejaciones que sufrieron los sacerdotes y las instituciones católicas durante el 9 de abril de 1948. Al mismo tiempo, expuso las consecuencias que sufrió el país cuando el orden se resquebrajó. Además, según su narración, la anarquía y la violencia campearon en los lugares donde triunfaron los amotinados liberales. En aquella ocasión el Presidente escribió:

³² Dentro de los testigos de la época que defendían de manera rotunda el rol de la Iglesia Católica en la vida pública de Colombia estaban varios conservadores como Laureano Gómez y en los años veinte el senador conservador José Joaquín Casas. Sobre las concepciones de Laureano Gómez puede ver el texto de BARRERO Tomás. Laureano Gómez y la democracia. También el de HENDERSON James. Las ideas políticas de Laureano Gómez. Bogotá: Ediciones Tercer Mundo. 1985 . Sobre José Joaquín Casas está el texto de ARIAS Ricardo. Los Leopardos. Una historia intelectual de los años 1920. Bogotá: Ediciones Uniandes. 2013.

“CONTRA LA RELIGIÓN Y LA PATRIA

En Barrancabermeja se constituyeron el nueve de abril el llamado Tribunal del Pueblo y la Junta de Gobierno que sustituyeron a las autoridades legales, bajo cuyas órdenes se consumaron atroces asesinatos, decapitaciones, fusilamientos y saqueos. (...) En Armero fue muerto, en forma que afrentará siempre a la República, el presbítero Pedro María Ramírez, párroco virtuosísimo, cuyos despojos fueron inicualemente profanados. En Alvarado cayó acribillado a balazos el Padre Sorroza. En Caicedonia las turbas amotinadas en la plaza pública se entretuvieron en macabro juego con las cabezas de los miembros del Directorio Conservador, que acababan de ser decapitados por dichas turbas, ofreciendo así un espectáculo que avergonzaría a las tribus más salvajes del planeta. En Puerto Tejada se llegó al extremo de penetrar a un colegio de niñas y consumir actos que el decoro impide nombrar en estas páginas. (...) En Barranquilla, después de profanarla, fue incendiada la iglesia de San Nicolás, y un senador liberal se proclamó Gobernador del Departamento en reemplazo del doctor José María Blanco Núñez, ilustre personaje liberal, que con autoridad constitucional, eficacia y pulcritud excepcionales ejercía el mando”³³.

El comunismo aparece muy ligado al tema del cristianismo. Esta afirmación es necesario aclararla. Desde los años del primer gobierno del liberalismo, el que corresponde al periodo del Presidente Olaya Herrera (1930-1934), los conservadores dirigieron sus críticas al programa reformista liberal de una manera áspera y continuada durante todo el tiempo que estos permanecieron en el poder. Una de las principales acusaciones que los conservadores le hacían a los liberales es que eran aliados del comunismo internacional y del ateísmo³⁴.

Los vehementes discursos que el conservatismo dedicó a este tema durante los años que estuvo en la oposición, y que continuaron durante el tiempo que los conservadores recuperaron el poder a manos del Presidente Ospina son muy conocidos. Estos ataques

³³ OSPINA PÉREZ Mariano. Respuesta del Excelentísimo señor Presidente de la República. Op. Cit. Páginas 33-34.

³⁴ HENDERSON James. La modernización de Colombia. Op. Cit.

dejaron una impronta en la opinión pública que el partido liberal se tomó mucho tiempo en desmentir³⁵.

La acusación de los conservadores consistió en afirmar que los liberales eran la cabeza de playa del comunismo internacional. El objetivo de esta conspiración era convertir a Colombia en un fortín desde donde se irradiaría la doctrina comunista por todos los rincones del continente. Al ser un país comunista desaparecerían todas las nociones que el cristianismo había defendido desde el inicio de la época colonial, a saber, la institución de la familia, la libertad y la propiedad. El pensamiento cristiano también había contribuido al establecimiento del orden republicano y democrático, por tanto, el advenimiento del comunismo y su defensa de la dictadura del proletariado significaba la instauración de la tiranía, la cual nunca había sido admitida dentro de la doctrina eclesiástica y conservadora. En suma, el comunismo era la antítesis del cristianismo, el cual propugnaba por un sistema de gobierno democrático, republicano, respetuoso de la propiedad privada, y fiel seguidor de la doctrina del papa romano en materia moral.

Esta disputa se volvió álgida en la segunda mitad de la década de los años 40 del siglo XX y durante toda la década de los años 50 del mismo siglo. La derrota de las potencias del Eje, a cargo de los aliados en la Segunda Guerra Mundial, significó el veto a nivel mundial de los discursos que simpatizaban con las doctrinas nazis y fascistas, lo cual frenó el avance de

³⁵ Al respecto pueden verse los trabajos de URIBE Ángela. ¿Puede el uso de metáforas ser peligroso? En: SIERRA Rubén (Ed). La restauración conservadora. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. 2012. Páginas 151-169. El caso de la lucha contra el comunismo está publicado el trabajo de LONDOÑO Rocío. El anticomunismo en Colombia. En: SIERRA Rubén (Ed). La restauración conservadora. Op. Cit. Páginas 169-205. Sobre los esfuerzos que hicieron los liberales para no ser considerados comunistas puede verse el texto de SAENZ Eduardo. Colombia años 50. Industriales, política y diplomacia. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.2002. Páginas 75-80.

ese tipo de ideologías en el continente americano bajo la tutela de los Estados Unidos. Sin embargo, el fin de la Segunda Guerra Mundial también significó el comienzo de la confrontación entre las potencias de ideología comunista y las de ideología capitalista. Las partes estaban lideradas por los países que podrían llamarse los máximos exponentes de cada una de las ideologías en disputa. Por el lado del comunismo, quien llevaba las riendas era la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), y por el lado del capitalismo, el líder indiscutible eran los Estados Unidos de América (EUA)³⁶.

Colombia no fue ajena a esas dinámicas del contexto mundial. Al interior de los discursos de los partidos dominantes, tanto de los conservadores como de los liberales, el comunismo se convirtió en el chivo expiatorio de los males de la república. Los liberales buscaron desmarcarse de sus antiguos aliados en las luchas laborales de los años 30 para no tener malos entendidos con los EUA³⁷.

Los conservadores, por otra parte, arreciaron con mucha más fuerza sus críticas al comunismo y no perdían la oportunidad para incluir al partido liberal dentro de la supuesta conspiración que los comunistas preparaban en el país. El principal temor que los líderes

³⁶ Hay varias descripciones de este período. Una de las más recientes es la de FONTANA Josep. *Por el Bien del Imperio*. Barcelona: Pasado y Presente. 2011. Páginas 191-255. A pesar de que es un libro que tiene más de 20 años los análisis de Hobsbawm sobre la forma en que se desarrolló el mundo desde el fin de la Primera Guerra Mundial hasta la caída del muro de Berlín en 1989 siguen siendo pertinentes. En particular es interesante ver la forma en que el temor mutuo dominó a las dos potencias hegemónicas durante lo que él denominó el Siglo XX corto. Gracias a ese temor, las dos potencias dirigieron sus acciones en sus áreas de influencia tanto para promover movimientos insurgentes contra las élites capitalistas, o para fomentar la represión contra los movimientos proletarios que buscan reivindicar los derechos de los trabajadores. HOBBSAWM Eric. *Historia del Siglo XX*. Barcelona. 2012. Páginas 229-260. Sobre el origen del mundo bipolar una de las mejores síntesis es la elaborado por CASANOVA Julián. *Europa contra Europa*. Barcelona. 2011. Páginas 272.

³⁷SILVA Marcel. *Flujos y Reflujos*. Reseña histórica de la autonomía del sindicalismo colombiano. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. También ARCHILA Mauricio. *Cultura e Identidad Obrera*. Colombia 1910-1945. Bogotá: CINEP. 1991. sobre la separación de los liberales con los comunistas puede verse el texto de SAENZ Eduardo. *Colombia años 50*. Op. Cit. Páginas 75-80.

conservadores ayudaron a propagar a través de sus medios de comunicación fue el siguiente: según ellos, si la doctrina revolucionaria del marxismo triunfaba, proscibiría la religión católica y obligaría a los ciudadanos a convertirse en ateos. Al dejar de lado la religión, que tenía a cargo la importante tarea de ayudar a mantener la civilidad y el orden, se produciría una anarquía que llevaría a implementar la dictadura del proletariado, a la persecución religiosa y el abandono el concepto de patria. El resultado de esto sería la desaparición de las dos características que han hecho parte de la identidad colombiana, esto es, su fidelidad al catolicismo romano y a la democracia. Por tanto, si Colombia no quería perder su lugar dentro del orbe de las repúblicas libres debía resguardarse de la expansión comunista a toda costa³⁸.

Este contexto nacional e internacional permite comprender por qué el Presidente Ospina hizo una constante referencia al comunismo internacional en su carta de respuesta a los liberales. Según su percepción todos los desmanes ocurridos en diferentes partes del país, por culpa del asesinato de Gaitán, fueron dirigidos por los comunistas y apoyados en alguna medida por el liberalismo. Aunque no culpa a los comunistas de la muerte de Gaitán, ya que no se encontraron pruebas de su participación en el hecho, si afirma que había una nutrida presencia de partidarios comunistas con el fin de sabotear la IX Conferencia Panamericana que se realizó en Bogotá, la misma fecha que ocurrió el magnicidio del caudillo liberal. En relación con lo anterior Ospina escribió lo siguiente:

“Es evidente que una perversa inspiración parece haber dirigido esta empresa de disolución, en momentos que nuestro país servía de escenario internacional y se

³⁸ Ver el trabajo de LONDOÑO Rocío. El anticomunismo en Colombia. En: SIERRA Rubén (Ed). La restauración conservadora. Op. Cit. Páginas 169-205.

estudiaba la conducta de todo el hemisferio americano frente a la creciente amenaza del totalitarismo comunista. Así lo han comprendido en otros países, ya por la simple inducción o por el franco testimonio de extranjeros que tuvieron participación en los hechos o siguieron de cerca su desarrollo”³⁹.

Como puede colegirse del fragmento citado, según el testimonio del Presidente Ospina, los comunistas jugaron un papel preponderante en los disturbios que siguieron a la muerte del político liberal. Estos fueron parte de los agitadores y organizadores que guiaron a los enardecidos ciudadanos a destruir una buena parte del centro de la ciudad y varios edificios públicos. En suma, la amenaza comunista era un peligro que debía conjurarse, ya que había mostrado su poder de destrucción en los fatídicos eventos del 9 de abril de 1948. El texto de la carta presidencial dejó claro que:

“Frente a la magnitud de tales hechos, que por sus mismas proporciones excedía a cuanto era dable suponer en nuestro medio, y contrariaba en gran manera la índole y las costumbres nacionales, imputé al comunismo internacional las causas de aquellas escenas deplorables”⁴⁰.

Cristianismo y comunismo fueron los dos enemigos irreconciliables de la época y estaban trenzados en una gran confrontación. El Presidente de la República se mostró así mismo como una especie de caballero cristiano que se dispone a entrar a la lucha contra el gran enemigo de la civilización. Para lograrlo, el Presidente está facultado para tomar todas las medidas necesarias con el fin de defender la democracia y la república. En unas declaraciones dadas ante unos parlamentarios y dirigentes locales conservadores el Presidente Ospina enfatizó en que era necesario:

³⁹ OSPINA PÉREZ Mariano. Respuesta del Excelentísimo señor Presidente de la República. Op. Cit. Páginas 30-31.

⁴⁰ *Ibidem* Página 36.

“la formación de un frente anti-comunista que reúna las fuerzas del orden que existen en el país, con el fin de defender los principios tutelares de la nacionalidad y los valores de la civilización cristiana”⁴¹.

En este orden de ideas, el Presidente actuó de forma coherente, en la medida en que en aras de proteger la vida cristiana de la Nación, él, estaba no solo en el derecho, sino en la obligación de suspender la Constitución y las garantías consagradas en ella. La acumulación de poder en manos del poder Ejecutivo se justificaba sí y sólo sí logra detener las diferentes estratagemas de los enemigos del orden cristiano. El articulado de la Constitución de 1886 únicamente podía funcionar cuando había normalidad en materia de orden público. Si no era así, entonces, era procedente declarar el Estado de Sitio.

La lucha anticomunista justificaba de manera sobrada que el derecho ordinario no sea el instrumento que guíe la vida de la república, y se acuda a vías extraconstitucionales. El derecho debe tener una función puramente represiva, en especial si su función es la preservación del bien común. Por esta razón, los liberales casi que fueron agrupados en el mismo saco que los comunistas. No hay otra de forma de explicar el motivo por el cual el Presidente Ospina le recordó a cada momento a los firmantes de la carta su actitud dubitativa ante los sucesos del 9 de abril de 1948, ya que siempre consideró que los liberales, al no condenar de forma contundente los disturbios de aquel día, fueron cómplices de la conspiración comunista por omisión. Ospina, de una forma amarga, evocó la actuación del liberalismo después de la muerte de Gaitán:

⁴¹ OSPINA PÉREZ Mariano. Declaraciones hechas ante un grupo de eximios parlamentarios y dirigentes conservadores. Testimonio tomado de: PÉCAUT Daniel. Orden y Violencia. Op. Cit. Página. 598.

“No me resignaba fácilmente a creer que uno de nuestros más grandes y gloriosos partidos históricos estuviera vinculado, siquiera por un instante, a ese capítulo de desolación y de vergüenza. De allí la sorpresa que experimenté cuando, meses más tarde, esa página de horror era acogida por miembros de esa colectividad política como título honroso, según se desprende de una proposición aprobada por la Representación liberal de la Cámara y que dice: “La Cámara de Representantes, al inaugurar sus sesiones del presente año, envía un saludo a todos los presos políticos del 9 de abril que purgan en las cárceles de la República una condena injusta por haber protestado por el horrendo asesinato político de un hombre eminentísimo, y les ofrece trabajar para que esa injusticia sea reparada. A la vez renueva su condolencia a las viudas y víctimas de aquellos sucesos”⁴².

La defensa de la religión católica, del orden, la seguridad, y la lucha contra el comunismo eran los fines que justificaban el Estado de Sitio decretado a mediados de 1949. Como se mencionó antes la Constitución debía plegarse a estos objetivos, al fin y al cabo, ella misma era la fuente axiológica en la que se inspiraban estos principios tan caros al pensamiento conservador. En consecuencia, la suspensión la Constitución para defender la Constitución no significaba una contradicción⁴³.

Una vez descrita la relación antagónica que existía entre cristianismo y comunismo que se esbozó en los párrafos precedentes es posible adentrarse a las cuestiones constitucionales de la declaratoria de Estado de Sitio del año 1949. Sin embargo, antes de hacer ese ejercicio es importante desde este momento llamar la atención sobre una gran diferencia en la concepción de la Constitución que tenían liberales y conservadores. Esta diferencia saldrá a flote sobre todo en el último tramo de la presidencia de Ospina. Al respecto es necesario precisar lo siguiente: como se vio, para los liberales la existencia y la defensa de la

⁴² OSPINA PÉREZ Mariano. Respuesta del Excelentísimo señor Presidente de la República. Op. Cit. Página. 37.

⁴³ Aunque el tema del anticomunismo se ha mencionado aquí de manera más o menos extensa. Un texto que da una mirada más detallada de este asunto en los años 40 del siglo XX colombiano es el de: PEREA Carlos. Cultura política y violencia en Colombia. Medellín: La Carreta Editores-IEPRI. 2009.

Constitución tenía sentido en la medida en que garantizaba las libertades públicas y los derechos de los ciudadanos. Por tanto, la única justificación para declarar el Estado de Sitio, era que con esa declaratoria se buscara la restauración de la carta de derechos constitucionales y los pesos y contrapesos de la Constitución de 1886. Al otro extremo, los conservadores sostuvieron que la Constitución era la norma que justificaba la intervención del Estado para mantener el orden y la seguridad. En esa medida, si el orden y la seguridad estaban en peligro por los continuos desordenes sociales, entonces era justificable suspender la Constitución, y actuar con la mayor energía posible, con el fin de retornar a la paz pública⁴⁴.

4. El Presidente y su justificación en la intervención de la Corte Suprema de Justicia

El primer argumento que utilizó el Presidente Ospina para declarar el Estado de Sitio, y de esta forma poder intervenir en los demás poderes públicos, fue la iniciativa presentada por la bancada del liberalismo en el Congreso, en particular de los miembros de la Cámara de Representantes, para despojar al titular del Ejecutivo de las facultades constitucionales para organizar y administrar la policía nacional. El fin de la propuesta era poner a la policía bajo la tutela directa de una comisión nombrada por el Congreso, sin la intervención de la

⁴⁴ La anterior afirmación puede confirmarse si se comparan los titulares de los periódicos de la época. El Estado de Sitio fue declarado por el Presidente de la República el 9 de noviembre de 1949. El diario “El Siglo”, de orientación conservadora, publicó en su primera página lo siguiente: “El Gobierno se decide por el orden” dando a entender que la preservación del orden está por encima de la constitución. “El Tiempo”, uno de los principales diarios liberales, en su primera página puso que “Se Declara El Estado de Sitio en todo el país. Importantes cambios en la Corte Suprema de Justicia” A diferencia del tono casi épico del titular de El Siglo, el de El Tiempo, da a entender que se sacrifican las libertades constitucionales por mantener el orden público, de allí que a reglón seguido reseñe los cambios que se dieron en la forma de votar dentro de la Corte Suprema de Justicia.

Presidencia de la República. Ospina interpretó esa proposición con un intento de golpe constitucional. Al respecto escribió:

“Bastaría citar como ejemplo de ese calculado propósito el proyecto reorgánico de la Policía Nacional, por ministerio de la cual cumple el Gobierno en circunstancias normales el deber de conservar el orden público, cuya dirección era entregada a una junta política de origen parlamentario y sometida a la jurisdicción de los funcionarios electorales que, como es sabido, no dependen de la Rama Ejecutiva del Poder. No a otra cosa que a recortar las atribuciones de la misma tendía el proyecto sobre radiodifusión, para no citar otros casos, todos los cuales se inspiraban en incontables propósitos electorales y se encamina a realizar, so pretexto de legalidad, un auténtico golpe de estado contra el Gobierno constitucional”⁴⁵.

Debido a estos sucesos ocurridos en el Congreso, el Presidente, invocó la doctrina jurídica de la “desviación de poder”⁴⁶ con el fin de explicar y sustentar la necesidad de clausurar el parlamento. Así quedó evidenciado en la relación que hizo el primer mandatario, ya que los senadores y representantes a la cámara presentaron diversos proyectos de ley que buscaron trasladar el poder de la rama ejecutiva hacia la rama legislativa. Esta fractura en las competencias constitucionales por parte del Legislativo sobre el Ejecutivo, llevó a este último a defenderse, según su parecer, de forma legítima, pues de lo contrario las funciones presidenciales terminarían por desdibujarse. La supremacía parlamentaria no cabía dentro de un sistema constitucional diseñado para que el Ejecutivo llevara la batuta del sistema político. En su momento la reflexión que hizo el Presidente fue de este tenor:

“Ahora que tanto se abusa del concepto de desviación del Poder, el proyecto sobre Policía podría ser mostrado como un ejemplo típico de semejante anomalía ya que, por la naturaleza misma de una y otra Rama del Poder Público, es mucho más fácil

⁴⁵ OSPINA PÉREZ Mariano. Respuesta del Excelentísimo señor Presidente de la República. Op. Cit. Página. 39.

⁴⁶ La “desviación de poder” es un criterio forjado en el derecho administrativo que busca establecer si la autoridad que expidió una norma era competente o no para hacerlo. Si lo era, entonces puede predicarse la validez del acto jurídico, si no lo era, entonces ese acto jurídico podría ser declarado nulo por el juez competente.

que el legislador incurra en tales desviaciones, pues nuestra Carta Fundamental no le da, como sí es el caso del Ejecutivo, atribuciones extraordinarias y especiales en el momento en que, turbado el orden público, el restablecimiento de la normalidad y de la paz así lo exijan. Todo ello con el agravante de que la acción de los legisladores es impersonal a la vez que irresponsable ante la ley”⁴⁷.

El Presidente Ospina continuó su escrito e hizo un duro recordatorio, que al mismo tiempo era una queja para los liberales, y aquí se encuentra la segunda razón para declarar el Estado de Sitio y decidir la intervención en los otros poderes públicos. En él sostuvo que la impunidad que habían sufrido los militantes y jefes del partido liberal, era culpa del propio partido liberal, ya que la gran mayoría de los funcionarios que hacían parte de la rama judicial eran miembros activos de ese partido. Por tanto, si los crímenes cometidos contra los afiliados del liberalismo seguían sin castigo, esto se debía a que tanto los jueces de instrucción criminal (los actuales fiscales), como los jueces penales, no habían hecho su trabajo como la ley lo exigía. Este dato es importante, porque es un testimonio, más allá de quién proviene el dicho, de que la justicia en aquella época estaba altamente politizada, y al parecer las actuaciones judiciales dependían de la afiliación política de los funcionarios. La justicia, pues, no era un poder neutral para solucionar los diferentes conflictos sociales que se presentaban, sino que tenía una clara enseña partidista. El Presidente dijo:

“En todos esos casos deplorables el Gobierno, además de reprobarnos con toda la energía de que es capaz, dictó las medidas oportunas que le correspondían, designando funcionarios especiales para adelantar las investigaciones y pasarlas luego a la Rama Jurisdiccional, que es la encargada de impartir justicia y que, como ustedes bien lo saben, está integrada por personal perteneciente en su mayoría al partido a que ustedes están afiliados. Es un hecho público que los Juzgados Penales

⁴⁷ OSPINA PÉREZ Mariano. Respuesta del Excelentísimo señor Presidente de la República. Op. Cit. Página. 39.

se encuentran provistos en su gran mayoría por esos elementos y que generalmente el partido de ustedes ha tomado para sí esa zona de la organización judicial”⁴⁸.

Debido a la parcialidad y lentitud de la justicia, junto con la imposibilidad del Ejecutivo para controlar a los funcionarios judiciales, fue que el Presidente también decidió declarar el Estado de Sitio, con el objetivo de dictar normas que le permitieran crear nuevas jurisdicciones, nombrar más jueces, y ampliar el alcance de las normas penales vigentes. En suma, la declaración de turbación del orden público le permitió al Ejecutivo intervenir en el poder Judicial, pues como se mencionó en este escrito, la principal preocupación conservadora era salvaguardar el orden público a como diera lugar. La Corte Suprema de Justicia era la tuerca que le faltaba al Presidente para conjurar los desórdenes, y en esa medida decidió intervenirla con la excusa de mejorar su eficacia.

“Lo dicho por el Ministro de Justicia no puede ser tergiversado en la forma en que lo hacen ustedes en la comunicación que contesto. Hizo él, precisamente, referencia a la falta de relación que existía entre el número de los delitos que era preciso investigar y los recursos legales de que disponía el Gobierno para hacer frente ante tan grave situación, circunstancia que se tuvo en cuenta para declarar turbado el orden público y que fortalece la conducta del Ejecutivo, ya que con los medios ordinarios de acción habría sido imposible detener, como se está logrando en forma satisfactoria y eficaz, la ola de impunidad que desde antiguo venía señoreando a ciertas comarcas de Colombia. Y confirman esta aseveración los Decretos 3715 de 22 de febrero último, que creó treinta nuevas plazas de Jueces de Instrucción, y 3562 de 10 de noviembre, sobre justicia militar”⁴⁹.

Esta otra cita, dedicada a la justificación del uso de la justicia penal militar, dice mucho sobre la visión conservadora acerca del uso e intervención del poder Ejecutivo en la Rama Judicial. Afirmó el autor de esta comunicación que:

⁴⁸ Ibídem. Página. 48.

⁴⁹ Ibídem. Página. 48.

“Y protestan ustedes cabalmente en los minutos en que los Consejos Verbales de Guerra, que funcionan a partir del estado de sitio, adelantan una labor que nadie puede ignorar y hacen sentir el rigor de las leyes penales a quienes de otro modo habrían escapado a las debidas sanciones”⁵⁰.

El Presidente respondió a las acusaciones liberales, que lo señalaron de abusar de las funciones presidenciales, con el argumento de que tales interpretaciones jurídicas no eran acorde a los preceptos constitucionales, ya que su tarea principal era el mantenimiento del orden público, y gracias a esa labor era posible defender los derechos y libertades de los colombianos. De acuerdo con la doctrina del primer mandatario, la resolución del dilema orden o derechos tenía una respuesta obvia, primero la seguridad y por irradiación de esta, se protegen los derechos, no hay otra forma de hacerlo y la primera tarea de la presidencia es que esto ocurra. De otra forma el país caería en el peligro de un vacío de poder y de derechos.

“En el régimen extraordinario que el constituyente previó para el caso de anormalidad, pues en manos del Presidente de la República la facultad de dictar las medidas necesarias y convenientes para eliminar las causas de perturbación, sean ellas de índole política o económica o social, según repercutan en el orden público que él tiene la obligación de mantener y restablecer cuando fuere turbado. (...) Si esto no fuere así, al Gobierno se le colocaría en condiciones precarias para cumplir uno de sus principales deberes, si no el fundamental, como encargado de tutelar los derechos y garantías de todos los ciudadanos”⁵¹.

La postura presidencial estaba avalada por la Corte Suprema de Justicia, organismo al que se le encomendó decidir sobre la constitucionalidad de la declaratoria de los estados de excepción. Además, la Corte Suprema, en esos momentos estaba conformada por varios juristas liberales, entre ellos Pedro Castillo Pineda, Ricardo Hinestrosa y Hernán

⁵⁰ *Ibíd.* Página 54.

⁵¹ *Ibíd.* Páginas 55-56.

Salamanca. El hecho de que la Corte hubiera tomado varias decisiones que favorecían la acumulación de poder y la restricción de derechos por parte del Ejecutivo, unido a que esa jurisprudencia fue elaborada por la mayoría de magistrados del partido liberal de la Corte Suprema de Justicia, le daban a la declaración del Estado de Sitio una legitimidad que borraba su posible componente partidista y sectario.

En efecto, la doctrina de la Corte Suprema fue clara cuando le dio vía libre al poder Ejecutivo para convertirse en juez y legislador si hacía uso de las facultades extraordinarias consagradas en el artículo 121 de la Constitución de 1886. Este criterio, que había emanado de la corporación técnico-jurídico por excelencia, la Corte Suprema, le daba un halo de neutralidad a los dictados presidenciales y eximía a Ospina de un supuesto manejo sectario del Estado de Sitio. Pero esta consideración se volvía más poderosa al comprobar que el criterio técnico de la Corte Suprema sobre los Estados de Excepción, había sido construido con la participación de jueces que pertenecían al partido de oposición. Por ende, era obvio que el Presidente Ospina no había actuado con una motivación sectaria, sino que las condiciones del país en ese momento ameritaban una fuerte intervención del Gobierno conservador. Una de las citas de la Corte Suprema, dada por el Presidente en su documento, fue esta:

“Tan delicada es la misión del Presidente, que si de otro modo hubiesen de interpretarse los preceptos de la Carta tocantes con sus atribuciones y deberes en los casos de alteración de la paz pública, aquel encargo sería irrisorio, pues dejaría al Jefe del Estado a merced de los atentados subversivos y revolucionarios, sin los medios de obrar adecuadamente sobre los fines de la conservación y del restablecimiento de la normalidad. Semejante interpretación contraría la finalidad de la norma, que quiere que el Presidente ampare y defienda las garantías y derechos

de los ciudadanos, y defienda y ampare al propio tiempo el bien supremo del orden”⁵².

Después de argüir que su tesis no contradijo norma constitucional alguna, y luego de probar que el intérprete judicial autorizado de la Constitución le concedió al primer mandatario la posibilidad de suspender de forma temporal el Estado de Derecho con la declaratoria de excepción, el Presidente Ospina continuó con su carta, y adicional a lo anterior, esbozó un argumento histórico. En su escrito le recordó a los liberales que en sus años al frente del país también tomaron medias como la censura de prensa y la clausura del Congreso, como sucedió en el año 1944, debido al intento de golpe de estado en la ciudad de Pasto contra el Presidente López⁵³. Otra estrategia discursiva que utilizó el Presidente Ospina fue citar a un conspicuo tratadista liberal, quien para ese entonces se desempeñaba como rector de la Universidad Libre⁵⁴, para afirmar que la concentración de poder en momentos de crisis del orden público era algo legítimo, y que el titular del Ejecutivo no excedía el límite de sus competencias si creaba, derogaba o extinguía relaciones jurídicas al amparo de la situación extraordinaria. En suma, lo que hizo Ospina fue demostrar que los liberales no eran propiamente los apóstoles de la libertad, tal y como se presentaban a sí mismos, sino que al instante en que las circunstancias exigían tomar medidas restrictivas de las libertades constitucionales, lo hicieron sin ningún asomo de mala conciencia.

⁵² *Ibíd.* Página 57.

⁵³ El llamado “cuartelazo” fue un suceso acaecido en el departamento de Nariño. Allí un grupo de militares inconformes con las supuestas reformas al ejército que iba a hacer el Presidente López Pumarejo decidió secuestrarlo con el fin de darle un golpe de estado. Al final el Presidente recuperó la libertad y el golpe fracasó. Una información más detallada puede verse en GALVIS José. El Cuartelazo de Pasto. En: *Credencial Historia*. Número 193. Enero de 2006. Disponible en: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/revistas/credencial/enero2006/cuartelazo.htm> consultado el 2 de mayo de 2014.

⁵⁴ El tratadista al que se hace referencia se llama Tulio Enrique Tascón. Un constitucionalista muy célebre cuyos libros todavía se leen en algunos cursos de derecho constitucional colombiano en las facultades de Derecho. En ese tiempo era rector de la Universidad Libre. La Libre, como se conoce hoy en día, fue fundada por algunos liberales a principios del siglo XX con el fin de evadir el clima asfixiante que marcó la educación en los tiempos del dominio del partido conservador del Estado y que culminó en el año de 1930.

Por último, el Presidente terminó su carta con una breve referencia a las razones que lo motivaron a introducir cambios en la forma en que se hacían las votaciones en la Corte Suprema de Justicia al estudiar los decretos de Estado de Excepción. En primer lugar, Ospina afirmó que modificó la manera en que la Corte Suprema tomaba ese tipo de decisiones porque era la forma en que el Gobierno podía obtener un juicio imparcial de la declaratoria del Estado de Sitio y su desarrollo legislativo. Del argumento esbozado en el escrito presidencial puede intuirse que él desconfiaba de la Corte Suprema, y asumió que sus decisiones eran tomadas más en “política” que en “derecho”. Al exigir una súper mayoría para declarar la inexecutable de algún decreto del estado de conmoción interior, obligó a los jueces a buscar dentro de la corporación consensos muy difíciles de obtener, y de esa forma, evitó que los magistrados pudieran tomar decisiones contrarias a los intereses del Gobierno.

Otro punto que invocó el Mandatario para intervenir en las votaciones de la Corte Suprema fue lo que podría denominarse el argumento de competencia. En efecto, según la hipótesis del Ejecutivo, el único que podía definir la conveniencia política del Estado de Sitio era el Presidente. Si esa función dejara de estar en cabeza de la presidencia, y pasara a la Corte, esta adquiriría la potestad de declarar inconstitucional el Estado de Sitio, entonces, tendría la competencia para decidir si puede alegarse, o no, la conveniencia política a la hora de definir si es pertinente una declaratoria de turbación de la paz pública. Este tipo de situaciones alejaban a la Corte Suprema de su componente técnico, y la llevaban a inmiscuirse en el peligroso y resbaladizo terreno de la política, una situación que debía evitarse a como diera lugar.

“Tampoco fue para “satisfacer aspiraciones y conveniencia del Gobierno”, sino porque creyó necesario suspender parcialmente un artículo del Código de Procedimiento Judicial, para rodear de mayores garantías de juicio los fallos que dictara la Corte cuando se demandara por inconstitucionalidad los actos del Gobierno durante el Estado de Sitio. En consecuencia, sería contrario a los propios mandatos de la Constitución y se incurría, en ese caso sí, en la llamada “desviación del Poder” el que se trasladara a una rama distinta del ejecutivo la facultad de dictar medidas para el restablecimiento del orden, que a eso equivaldría el que la Corte con criterio de parcialidad política eliminara por medio de sus fallos así concebidos, las providencias que sólo el Ejecutivo puede expedir”⁵⁵.

5. Consideraciones finales

De lo que se ha visto hasta aquí es posible considerar por lo menos tres cosas: la primera es que para el año anterior a la convocatoria de elecciones presidenciales, es decir, el año 1949, el país se encontraba muy polarizado, pues los liberales rechazaron cualquier intento de negociación con el gobierno conservador, y decidieron no participar en los comicios que se avecinaban. Esta situación deja entrever que en ese momento el país estaba partido, y con las dos mayores colectividades políticas en un ensimismamiento crónico que tuvo como consecuencia la incapacidad de forjar un ambiente propicio para la superación de las diferencias políticas.

El segundo asunto es el siguiente: a causa de las enconadas disputas políticas el marco constitucional se mostró insuficiente para tramitar las crecientes pugnas por el poder de parte de los dos partidos mayoritarios. De hecho, cada una de las partes en conflicto utilizó los mecanismos constitucionales a su alcance con la idea de derrotar a su adversario de forma definitiva y dejarlo huérfano del juego político. La afirmación anterior se encuentra

⁵⁵ OSPINA PÉREZ Mariano. Respuesta del Excelentísimo señor Presidente de la República. Op. Cit. Página 67.

sustentada con dos grandes sucesos de la época. El primero es el intento de los parlamentarios liberales de juzgar al Presidente por traición a la patria, debido a la forma en que había manejado los sucesos posteriores al “Bogotazo”. De acuerdo con las consignas liberales el gobierno de Ospina había incumplido a cada momento los acuerdos con las directivas del partido liberal, por tanto, era necesario iniciar el trámite para su deposición y posterior juzgamiento en manos de la Corte Suprema de Justicia. Este objetivo se lograría pronto pues los liberales acababan de obtener las mayorías en Cámara y Senado. Además, la Corte Suprema de Justicia estaba conformada por magistrados que pertenecían al partido liberal, lo cual hacía prever una rápida caída del gobierno conservador. Las leyes de la física dicen que toda acción genera una reacción, pues bien, esto fue lo que sucedió con el intento liberal de terminar antes de tiempo el mandato del Presidente. La velocidad con que se tramitaba la querrela contra Ospina llevó a éste a clausurar el Congreso. El cierre del Congreso no se hizo a la fuerza, no se sacaron a los militares de sus cuarteles sin más motivo que la voluntad pura y dura de un monarca-presidente. Al contrario, tanto la suspensión del Congreso, como la salida de los militares a la calle, tenía estrictas motivaciones legales, pues el artículo 121 de la Constitución de 1886 le daba potestad al Presidente para que en caso de turbación del orden público tomara las medidas convenientes para finiquitar la situación anómala.

Como se estableció en el recuento de los hechos elaborado hasta aquí, los dos partidos utilizaron las posibilidades que les daba la Constitución para atacar, en el caso de los liberales contra Ospina, o para defenderse, Ospina contra los liberales, y lo que ocurrió fue que en ese afán denodado por sacar de carrera al rival político, la Constitución de 1886 terminó suspendida, y las garantías emanadas de su texto restringidas a su mínima

expresión. Por tanto, terminó por caerse en la paradoja aquella de que para defender la Constitución era necesario dejar sin efectos jurídicos a la propia Constitución. Así, pues, estos acontecimientos demostraron que el exceso de polarización terminó por asfixiar cualquier intento por gobernar dentro de los límites constitucionales.

La última consideración es que debido a las estrategias de los dos contendientes políticos la Corte Suprema no se pudo instituir como un árbitro neutral que mediara en la disputa. Por un lado, los liberales estaban seguros que podían utilizar el predominio de miembros de ese partido al interior de ese Tribunal para sacar ventaja política de esa situación. Por otro lado, estaba el temor del gobierno a que la Corte no avalara las medidas jurídicas que había tomado para controlar el orden público. Por ese motivo decidió cambiar la norma jurídica que regulaba las votaciones de la Corte y le impuso una súper mayoría de tres cuartos para poder decidir la inconstitucionalidad de cualquier ley o decreto con fuerza de ley.

Asimismo, es interesante notar que el Presidente a pesar de cerrar el Congreso no le revocó el mandato a los jueces de la Corte Suprema, e intervino en ella a través de un camino mucho menos gravoso en términos institucionales. En efecto, Ospina prefirió cambiar la norma que regulaba la forma de votar los casos de constitucionalidad al interior de esta corporación, pero no usó sus poderes excepcionales para nombrar a nuevos magistrados cercanos al partido de gobierno. Aunque el Presidente no tenía la competencia para cambiar el texto constitucional que establecía la forma de nombrar a los jueces de la Corte Suprema, sí hubiera podido alterar la composición del Tribunal a través de la revocatoria de mandato. Sin embargo, la actuación de los liberales confiados en obtener un juicio condenatorio del Presidente por parte de la Corte, y la intromisión de Ospina en algo que era del tenor del

poder Legislativo llevaron a que el próximo Presidente se preguntara si era necesario cambiar la forma de elección de los integrantes de la Corte, y cuál sería el papel que esta institución jugaría dentro del ordenamiento constitucional colombiano.

Capítulo II

Introducción

El capítulo anterior terminó con un llamado de atención a la que sería la labor constitucional, al frente de la presidencia, de Laureano Gómez. La razón para hacer esta advertencia se debe a lo siguiente: el gobierno de Ospina terminó con una declaratoria de Estado de Sitio generalizada, y dejó vigentes una serie de medidas ejecutivas con fuerza de ley que restringieron la libertad de expresión, asociación, entre otras. Asimismo, el Congreso de la República, las Asambleas Departamentales, y los Consejos Municipales continuaron cerrados. El Decreto legislativo que alteró la forma de votar de los magistrados de la Corte Suprema, al estudiar demandas de inconstitucionalidad contra los decretos de Estado de Excepción, seguía en pie. Por tanto, no es exagerado afirmar que para ese momento la anormalidad constitucional era la regla general. Esta difícil situación fue la que heredó el experimentado líder conservador, y fue a este escenario al que buscó darle una respuesta afanosa.

Este capítulo tiene como objetivo reconstruir los debates constitucionales del gobierno de Laureano Gómez con el fin de demostrar que su cambio en la filosofía constitucional tenía como objeto crear un sistema de gobierno que le diera al poder Ejecutivo la preeminencia para conservar el orden público. De allí su desconfianza en el exceso de democracia, la cual, había llevado a que todo el sistema constitucional terminara desquiciado y no tuviera el contrapeso necesario contra lo que él denominaba el dominio de la “masa”.

Para contrarrestar los efectos perversos de la democracia, la comisión de reforma constitucional creada por Gómez consideró que la Corte Suprema de Justicia debía ser nombrada a través del mecanismo de la cooptación sin la participación de ninguna institución política. Además, le permitió conservar la última palabra para decidir la constitucionalidad de las leyes. De esta forma la Corte tenía un nuevo rol, a saber, preservar la nueva orientación ideológica del texto constitucional, la cual, según la idea que tenía el Presidente Gómez era la encarnación de la forma de ser del pueblo colombiano y no cambiara por un simple resultado electoral.

Adicional a lo anterior, el capítulo hace una extensa descripción de los derechos y de la nueva filosofía de la Constitución. La razón de ser de una descripción tan extensa es mostrar cuales eran los postulados que la Corte tenía que resguardar y ser garante. Por esa razón había que alejar el nombramiento de magistrados de la política, en la medida en que el momento político del texto constitucional ya había tenido lugar durante la confección de la Constitución. Una vez positivizado el texto el rol de los jueces era conservar el querer del constituyente primario.

1. El caudillo conservador Presidente

Más allá del juicio que se tenga sobre su figura, es posible aseverar que Laureano Gómez fue uno de los políticos más importantes en Colombia, e influyó en los destinos del país, hasta la mitad de los años sesenta del siglo XX. Desde el momento en que Gómez hizo su aparición en la vida pública se convirtió en un referente a tener en cuenta en los debates

políticos. Las posturas ideológicas que esgrimió sobre diversos temas, los ataques que efectuó contra los adversarios del conservatismo, y las contundentes defensas que hizo del pensamiento conservador, como la única doctrina que permitía organizar un gobierno civil adecuado a las características de Colombia, se convirtieron en la hoja de ruta de las estrategias electorales de los conservadores en los años posteriores a 1930.

A pesar del destacado papel que jugó como opositor del régimen liberal, hasta que este llegó a su fin en 1946, Laureano Gómez no había tenido la posibilidad de ocupar la Presidencia de la República. La retoma conservadora del poder llegó de la mano de Mariano Ospina, y Gómez tuvo que esperar cuatro años más para ver cumplida su aspiración de acceder al solio presidencial. La llegada de Gómez a la jefatura del Ejecutivo no fue consecuencia de una sucesión pacífica. Las elecciones presidenciales de 1949 fueron muy turbulentas y polarizadas. La radicalización de los liberales contra el gobierno, y por ende, contra el partido conservador, tuvo como consecuencia el retiro del candidato liberal a la presidencia ese mismo año, ya que los opositores acusaron al gobierno de no ofrecer la suficiente neutralidad para garantizar unos comicios limpios.

Esta afirmación no carecía de fundamento. Los conservadores y su Presidente propiciaron de alguna manera lo que ocurría en el país. A raíz de lo sucedido el 9 de abril de 1948, y preocupado por el rol que la policía jugó durante la revuelta a favor de los amotinados liberales, el Presidente Ospina decidió nombrar nuevos mandos y cambió a los agentes de

policía que no eran leales al régimen conservador⁵⁶. El efecto de esta medida fue que favoreció la manipulación de la policía hacia el partido de gobierno, y llevó a los liberales a desconfiar de los anuncios en favor del entendimiento entre partidos que promovía Ospina Pérez.

En suma, el país se encontraba dividido en dos. Por un lado, estaban los conservadores encumbrados en la presidencia, en el otro, los liberales, que renunciaron a participar en las elecciones presidenciales, a la par que manifestaban su intención de dejar las vías constitucionales por las de las armas. No es posible interpretar otra cosa de las vehementes palabras de un reconocido jefe liberal, Carlos Lleras Restrepo, que dijo:

“La república tendrá que gobernarse de ahora en adelante con la fuerza de las bayonetas. Jamás se contará con nuestro asentimiento; ni ahora ni después aceptará ningún liberal el dominio de Laureano Gómez en Colombia”⁵⁷.

A pesar de la grave situación constitucional y política del país las elecciones presidenciales se celebraron en el mes de noviembre de 1949, con la abstención del partido liberal. En ellas resultó victorioso el único candidato que se presentó a la contienda, a saber, Laureano Gómez. El nuevo Presidente se posesionó el 7 de agosto de 1950 ante el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, ya que el Congreso siguió cerrado. El arribo de Gómez a lo más alto del poder Ejecutivo no calmó los ánimos entre los diferentes contendores políticos. Otro apartado del mismo texto de Carlos Lleras Restrepo deja entrever la profunda antipatía

⁵⁶Sobre este asunto es importante ver el estudio clásico sobre la época de La Violencia de GUZMÁN Germán, FALS Orlando y UMAÑA Eduardo. La violencia en Colombia. Bogotá: Editorial Punta de Lanza. 1977. Dos tomos. También el de ORTIZ Carlos. La Violencia en el Quindío. Bogotá: CEREC. 1988

⁵⁷ LLERAS Carlos. De la república a la dictadura. Bogotá: Editorial Argra. 1955. Página 203

que despertó la llegada del veterano luchador del conservatismo a la presidencia. Dada la importancia de la cita la transcripción se hará de forma extensa.

“El señor doctor Laureano Gómez está aproximándose a la cumbre de su carrera en la forma que hacían prever sus antecedentes, su carácter, todo lo que él ha significado en la vida de la república. No podía él coronar su vida de otra manera: él ha significado por muchos años la imposibilidad de la convivencia nacional, la anarquía espiritual en el país, el caos en las mentes y en las conciencias; él ha controvertido todos los valores, ha confundido en sus acusaciones al hombre honrado y al culpable para aplicarles idénticos epítetos, ha ido formando en una campaña de muchos lustros el espíritu de odio que hoy está saliendo a la superficie. Y es apenas natural que cuando ese espíritu de odio estalla al fin violentamente, cuando cesa de expresarse simplemente por la calumnia aleva en las páginas de los periódicos para convertirse en las tremendas masacres, en las llamas de los incendios, en la destrucción, en el asesinato y en los destierros, el doctor Laureano Gómez comprenda que ha llegado la hora de su destino. (...) Puede el señor Gómez prepararse para gobernarnos con los fusiles de la fuerza pública o con las armas de los pistoleros a sueldo, como se nos está ya gobernando. Pero no aceptaremos voluntariamente su dominación”⁵⁸.

En el propio partido conservador Laureano Gómez tampoco gozaba de simpatía. Muchos de sus copartidarios acusaban al nuevo Presidente de la República de ser una persona irascible, llevada de su parecer, poco receptivo a las críticas, enemigo de las disidencias, y que dirigía su partido con puño de hierro. El abogado Alfredo Cock Arango escribió un folleto que muestra cómo veían a Laureano Gómez algunos de sus compañeros del partido conservador. Allí escribió lo siguiente:

“También he recibido insinuaciones en el sentido de que lo denomine “LAS VICTIMAS DEL FETICHE”, en mérito de que de esta relación aparece que el doctor Gómez hace en Colombia el legítimo papel de FETICHE HUMANO, a quien se le rinde tributo idolátrico como lo hacen los pigmeos con sus propios fetiches de madera”⁵⁹.

⁵⁸ LLERAS Carlos. De la república a la dictadura. Op. Cit. Página 211

⁵⁹ COCK Alfredo. Las Víctimas de Laureano Gómez. Op. Cit. Página 3.

Así, pues, este testimonio deja en claro que el recién posesionado jefe del poder Ejecutivo no generaba confianza absoluta a todos sus copartidarios, tampoco lo hacía a sus opositores los liberales. Por ende, el oficio de gobierno del recién electo Presidente iba a ser más difícil que el de su antecesor, pues éste, no despertó los resquemores partidistas de una forma tan álgida como lo hizo Gómez.

A pesar de la resistencia que despertaba Gómez, su discurso de posesión fue un llamado a la serenidad de ánimos de todos los actores políticos, pues a su juicio, la calamitosa situación de orden público se debía a la ferocidad de la competencia electoral entre los partidos. Por tanto, para superar la situación de violencia que aquejaba a Colombia, era necesario hacer una gran reforma constitucional⁶⁰ que le retornara al país su identidad. Según el Presidente esta era la vía más adecuada para terminar con los enfrentamientos políticos.

2. El Discurso de Posesión de Gómez, el plan de gobierno

Con el Congreso clausurado, y ante los diplomáticos de diversos países, al Presidente Gómez le fue tomado el juramento de rigor por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia⁶¹. Ante esta audiencia el nuevo mandatario pronunció un discurso en el que buscó presentarse como una persona conciliadora y de diálogo, que estaba preocupada por el

⁶⁰ Nada nuevo en relación con lo que se había hecho antes. Sobre este asunto aplicado al caso colombiano puede verse el texto de: CASTELLANOS Ethel y CASTILLO Camilo. El disfraz constitucional: el constitucionalismo relativo. En: Revista Papel Político Vol. 14 No 1. Enero-Junio de 2009. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=77720764002> consultado el 30 de mayo de 2014.

⁶¹ CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Gaceta Judicial Tomo LXVII. Bogotá: Imprenta Nacional. Páginas 745-752.

bienestar del país, y que no pretendía darle rienda suelta a las revanchas políticas. En otras palabras, el Presidente, dejaría de comportarse como el ariete de su partido, y buscaría jugar un papel de mediador con sus adversarios del partido liberal. Por ello, en su discurso puso el énfasis en el tema de la concordia entre los partidos, pues era la única forma de dejar atrás la imagen de político sectario por la cual era reconocido. El Presidente Gómez expuso lo siguiente:

“La norma suprema a que obedezco es la del bienestar común que no puede lograrse nunca sobre bases de iniquidad. Todo propósito personal o de grupo está ausente de mis intenciones. Invito a mis contemporáneos a un acendrado culto de la justicia, es el ideal perpetuo al que espero consagrar la totalidad de mis esfuerzos. Mis conciudadanos habrán de verme dedicado resueltamente a esta tarea. Acompañarme en ella jamás será servir a una persona ni a un partido sino laborar por el decoro y el progreso de la república”⁶².

Unos párrafos más adelante, el Presidente de nuevo insiste en que su gobierno buscará la defensa de la vida de todos los habitantes de la república sin que se tenga en cuenta la adscripción política de la víctima. El procesamiento y castigo de los responsables por parte de las autoridades administrativas y judiciales va a ser su misión principal. Las justificaciones políticas para cometer un homicidio quedaron vedadas.

“Mi obligación primordial consiste en que no subsista duda alguna sobre cuanto intento y procuro. El ejercicio del gobierno es un poderoso deber dirigido al servicio de la justicia, al sostenimiento de una seguridad imperturbable y a la protección eficaz de los legítimos derechos de los asociados. Para cumplir este programa el paso inicial es el de restablecer en nuestra sociedad el respeto inviolable por la vida humana, caído en torpe menoscabo, cuando quiera que se ingenió en el Estado la posibilidad de cumplir fines políticos, prefiriendo la salvaguardia de los derechos humanos, fin esencial de su Constitución. (...) El homicida es el primer enemigo de

⁶² GÓMEZ Laureano. Propósitos de un gobierno. En JARAMILLO Jaime. Antología del Pensamiento Político Colombiano. Disponible en: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/politica/pensa/pensa24.htm> consultado el 25 de mayo de 2014.

la sociedad. Sabiéndolo tal, el gobierno hará caer sobre él todo el peso de la autoridad pública y quien prive de la vida a su semejante no espere ninguna clase de disimulo o benevolencia, excusándose en servicios políticos, en fervorosas adhesiones, ni en arrebatos pasionales”⁶³.

A la par de estas expresiones de reconciliación hacia el partido opositor, el Presidente Gómez responsabilizó a los liberales de muchos de los males que asediaban al país. Un ejemplo de lo anterior es el de culpar a los liberales de abandonar los valores cristianos, lo cual estaría en el origen de la violencia política del momento. La reforma educativa de los gobiernos liberales en los años 30 buscó que en las aulas de clase se atendiera más a la comprobación empírica de los fenómenos que a la fe. Esta secularización de la educación tuvo como consecuencia que se desconociera el fundamento cristiano de la Constitución.

El resultado de este olvido fue que se dejó atrás la idea de un orden establecido. En efecto, de acuerdo con la doctrina de la iglesia católica el orden político era un reflejo del orden divino⁶⁴. Por ende, la sujeción a las instituciones políticas de la república tenía una base religiosa, y obedecerlas implicaba también acatar el orden divino. Esta había sido la tradición que siempre había primado en Colombia, y los años de paz que había tenido el país en las dos primeras décadas del siglo XX, después de la Guerra de los Mil Días, se debían al respeto de ese orden político que a su vez tenía respaldo en el orden de la naturaleza. Laureano Gómez lo expresó así:

⁶³ *Ibíd.*

⁶⁴ El representante de esta doctrina es San Agustín. En su libro clásico “De Civitate Dei” o “La Ciudad de Dios” considera que el orden político debe estar en contemplación del orden divino. De hecho, la historia de la humanidad avanza en línea recta, porque a través del tiempo alcanzará la perfección del mundo de Dios y se fundirá con él. Por tanto, el orden político refleja de alguna manera el mundo supranatural, pues de lo contrario nunca podrían encontrarse y la historia de la humanidad no alcanzaría su finalidad. SAN AGUSTÍN DE HIPONA. *La Ciudad de Dios*. Madrid: Tecnos. 2010.

“Cuando se borró el nombre de Dios del preámbulo de la Constitución, cuando se adulteraron los sabios principios que regían la sana y benéfica concordia entre las potestades civiles y las espirituales, cuando la juventud fue sometida en la universidad y en las escuelas normales a un desembozado magisterio de naturalismo y ateísmo, adelantaba un empecinado proceso de desfiguración del alma nacional y destrucción de nuestra noble patria libre y cristiana, dándonos en cambio una estructura contrahecha que forzara al pueblo a transitar rencorosos cambios revolucionarios. Pero la cívica cultura de nuestra nación no era superficial, sino tenía raíces fuertes y profundas. Por eso fue posible que el proditorio intento fracasara”⁶⁵.

El párrafo citado se dedica no solo a lamentar la exposición de las generaciones más jóvenes a las nuevas doctrinas de la ciencia que estaban en boga en el mundo de entonces. El principal esfuerzo de Gómez fue mostrar la manera en que la Constitución de 1886 había sido distorsionada por los gobiernos liberales.

La principal acusación del Presidente es que los intentos del liberalismo por disminuir la influencia de la Iglesia Católica en la vida pública de la nación removieron el equilibrio de poderes pactado entre los conservadores y la jerarquía eclesiástica. Este se había logrado a través de la protección del Estado a la religión católica, pero sin que lo anterior significara una sumisión de la Iglesia al Estado. El acuerdo constitucional alcanzado entre los dos poderes permitió crear un marco en el cual se podían encauzar las relaciones tanto de la Iglesia como del Estado. El pacto le concedía privilegios a cada uno de los contratantes y al mismo tiempo establecía los límites de acción de cada uno de ellos. La separación de las esferas de influencia de la Iglesia y del Estado que buscaron de forma tímida los gobiernos liberales generó una ruptura en el sistema constitucional, lo cual llevó a la violencia política que sufría el país.

⁶⁵ GÓMEZ Laureano. Propósitos de un gobierno. Op cit.

Con base en esta crítica del laicismo liberal, el Presidente Gómez comienza a hilvanar lo que puede denominarse el reparo más fuerte al sistema constitucional del momento. Para él la Constitución quedó presa de los tecnicismos de los abogados, de las nuevas teorías de la interpretación jurídica, del relativismo del mundo moderno, que vuelve ley cualquier acto de voluntad de los que están al mando del Estado. La Constitución se convierte en una pura norma jurídica, en un artificio hierático que no expresa la forma de ser del pueblo, en un convidado de piedra que no es capaz de generar confianza en aquellos que pretende gobernar, pues sus dictados no están en consonancia con las realidades que pretende regular.

La Constitución para que sea eficaz debe tener detrás de sí la impronta moral. Dicho en otras palabras, una Constitución que le haga verdadero honor a ese nombre contiene normas morales que convertidas en normas jurídicas hacen posible la consecución de la justicia, la cual, es única, universal e irrepetible y el valor supremo a seguir por el orden político-jurídico. El Presidente Gómez utiliza diversos ejemplos de la antigüedad grecorromana para demostrar que las mejores instituciones creadas por el hombre terminan descarriladas sino tienen un sustento en la moralidad.

Una Constitución genuina debía resultar de la irradiación de los valores cristianos, los cuales debían orientar todo el ordenamiento jurídico, pues esa era la forma de obtener de manera cierta el valor justicia. La Constitución, como ya se mencionó antes, era un reflejo del orden moral cristiano, el cual propone que dentro de la sociedad cada uno de sus miembros debe ocupar el lugar que le ha sido destinado en la jerarquía social. Al igual que la sociedad, las instituciones públicas tienen una jerarquía entre ellas que deben respetar, y

es gracias a ese equilibrio que se conserva el orden entre los organismos públicos que conforman el entramado institucional. En suma, la coordinación equilibrada de todas las instituciones políticas orientadas a preservar el orden era lo que permitía llegar a la justicia.

Por ese motivo la Constitución no podía reducirse a un simple documento jurídico, ya que en realidad era un cuerpo viviente que debía permanecer equilibrado gracias al funcionamiento ordenado de cada una de las partes que conformaban la sociedad colombiana. Esta visión, de clara inspiración católica, expresaba en un lenguaje contundente la verdadera identidad constitucional del pueblo colombiano. El Presidente Gómez lo afirmó sin ambages, y por esta razón se citará de manera extensa su planteamiento:

“En Colombia y en todas partes en el mundo moderno, las leyes positivas son excesivamente numerosas. El temperamento casuístico sabe encontrar preceptos escondidos capaces de satisfacer todas las apetencias. Han puesto en boga escuelas de interpretación jurídica en que los textos pueden no decir lo que en realidad contienen sino lo que una lucubración teórica determinada. La confianza del pueblo ha de tener fundamentos sólidos y concretos no susceptibles de esfumarse entre la balumba de preceptos e interpretaciones. (...)

No es menos digno de anotar que la estructura pública más robusta que conoce la historia, el imperio de Roma, tuviese la gloria de sustentar las acciones prodigiosas del óptimo Trajano, la beneficencia de Adriano, padre de la patria, regenerador del orbe de la sierra, que interrogaba a su experiencia: "qué es la libertad? Inocencia y virtud"; o el gobierno de Antonino, justo, modesto, benigno, eficaz, pacificador y hacendista. La misma estructura sirvió de base a la desenfrenada demencia de Calígula; a la horripilante depravación del patricida, que después de haber sido cinco años el mejor de los emperadores degeneró en el más perverso. (...) Esos inmortales ejemplos se cumplieron antes de que el orgullo filosófico naturalista pretendiera haber encontrado fórmulas inertes y recetas pragmáticas para el logro de la dicha humana.

Las anotaciones anteriores son oportunas para significar cómo estoy advertido de que la sola sujeción a las normas escritas, yertas y mudables, significa muy poca cosa ante la solemnidad augusta de prometer, como lo he hecho, el obediencia

constante e irrestricto a las normas morales. Una meditación continuada de largos años me tiene convencido de que esa es la base imprescindible del buen gobierno, que no tolera excepción ni debilidad sin que al punto el edificio entero de los mejores propósitos se deshaga. En su aplicación antes procede inclinarse hacia lo estricto y exacto, que a la laxitud y el disimulo; más actuaciones anteriores señalan esa tendencia”⁶⁶.

El discurso del Presidente Gómez fue muy crítico de la situación política del país, y culpaba en parte a la Constitución de 1886 del desorden reinante en la república. De acuerdo con su dictamen la Constitución había sido sometida a una serie de reformas durante los gobiernos liberales que la alejaron de la verdadera forma de ser del pueblo colombiano. Esa distancia entre la norma de normas (la Constitución) y la tradición cristiana era la principal razón por la que el constitucionalismo de ese momento no podía hacer frente a la crisis generada por la muerte de Gaitán en 1948.

A pesar de que Laureano Gómez en su discurso de posesión a la presidencia no hizo ninguna alusión a reformar o a derogar la Constitución de 1886 cambió de idea con el paso del tiempo. En efecto, luego de la elección de Congreso, el 16 de septiembre de 1951⁶⁷, el Presidente Gómez envió una comunicación al Legislativo en donde urgía la aprobación de

⁶⁶ *Ibíd.*

⁶⁷ El 16 de septiembre de 1951 se celebraron elecciones parlamentarias en casi todo el territorio nacional menos en el Valle del Cauca y otros 300 municipios a lo largo del país. El ambiente estaba muy polarizado. Un ejemplo de esto es la declaración que apareció publicada en *El Tiempo* el 16 de septiembre de 1951 por parte del secretario general del partido liberal Aníbal Cardozo Gaitán. Allí orientó a los liberales de la siguiente manera: “INSTRUCCIONES A LOS LIBERALES. Deben ordenar su conducta según estas reglas: Primera: El liberalismo no vota en las próximas elecciones, cumpliendo la orden de abstención dada por la Convención del Partido, reiterada por la Dirección Liberal Nacional. Segunda: El voto no es obligatorio. En consecuencia, ni la cédula de ciudadanía se invalida porque al respaldo de ella no aparezca el sello de haber sufragado el 16 de septiembre, ni persona alguna, y menos los funcionarios públicos, podrán obligar a los ciudadanos a concurrir a la elección. El ministro de gobierno hizo esta declaración. Quien tratare de violentar a otro para que vote, comete un delito contra el código penal. Las directivas liberales promoverán las acciones para que se sancione a los responsables, y los liberales deben denunciar ante la Dirección Nacional y los directorios departamentales todo hecho de esa naturaleza.” Tomado de *El Tiempo* 16 de abril de 1951 disponible: <http://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19510916&printsec=frontpage&hl=en> consultado el 1 de octubre de 2014.

una Asamblea Nacional Constituyente (ANAC). La nota presidencial llegó el 30 de octubre de 1951 para ser debatida por un Congreso dominado del todo por el partido conservador. De esta forma, luego de un poco más de un año de gobierno, comenzó a abrirse la puerta del que sería el último intento de los conservadores por volver a moldear de acuerdo a sus convicciones la Constitución, y con ella, la totalidad del Estado.

3. El Mensaje del Presidente Laureano Gómez al Congreso de 1951

Laureano Gómez instaló el Congreso de la República el 30 de octubre de 1951. Su mensaje comenzó por celebrar la estabilidad política, económica y social que según él había alcanzado Colombia. Sin embargo, esa “estabilidad” no podía convertirse en algo momentáneo, en una situación fugaz. Por el contrario, debía estar sustentada en bases fuertes que no permitieran otra vez que se descarrilara la sociedad, y volvieran los tiempos de violencia, anarquía e irrespeto por el derecho.

El orden había vuelto a la República y era necesario resguardarlo. Por ese motivo el Presidente Gómez exhortó a los congresistas a que: “necesitemos seguir manteniéndonos a la altura de este momento histórico asumiendo la plenitud de nuestras responsabilidades, a fin de plasmar en formas jurídicas estables y respetables tan trascendental movimiento de salud pública”⁶⁸.

⁶⁸ GÓMEZ Laureano. Mensaje del Excelentísimo señor Presidente de la República, doctor Laureano Gómez, en la instalación del Congreso Nacional de 1951 En: MINISTERIO DE GOBIERNO. Estudios Constitucionales. Tomo Primero. Bogotá: Imprenta Nacional. 1953. Página 7.

Este fragmento muestra sin lugar a dudas que el Presidente Gómez iba a llevar a cabo una reforma profunda a la Constitución, la cual buscó desde el día de su posesión presidencial. Durante ese evento no mencionó que iba a reformar la Constitución de 1886, aunque sí dejó en claro que la culpa de la terrible situación de orden público que afrontó el país a finales de la década de los cuarenta del siglo XX era debido al falseamiento de la Constitución que los regeneradores elaboraron en los años 80 del siglo XIX⁶⁹. Señaló el Presidente que: “Fue así como la estructura jurídica del país, afianzada en el promontorio magistral del señor Caro, se desnaturalizó. El número quiso vencer a la razón y la sectaria tozudez pretendió agobiar con un diluvio de fórmulas vacías, mal invocadas y traídas, el sentido natural y obvio de las cosas”⁷⁰.

He aquí, de acuerdo con el Presidente Gómez, una de las raíces del problema. Al mencionar el número Laureano Gómez hace referencia por lo menos a dos cosas: a la promulgación por parte de los liberales del sufragio universal masculino en el año de 1936 y a la elección popular de senado en 1945. Las dos reformas fueron promovidas por los gobiernos liberales y buscaron ampliar el espectro democrático al interior de la Constitución de 1886.

En este punto es importante recordar lo siguiente: la Constitución de 1886 no era democrática. La democracia fue considerada un elemento perturbador del orden social, el cual, sólo podía preservarse a través del equilibrio entre los diferentes poderes públicos. En consecuencia, la posibilidad de elegir y ser elegido se restringió en la mayor medida de lo

⁶⁹ El balance que el Presidente Gómez hace de los años que gobernaron los liberales es negativo. Para él: “En 1930 comenzó a desmoronarse el concepto de respeto a la vida ajena, que hasta entonces se creía era ya una conquista definitiva y en cortos meses quedaba destruida la reputación del país en ese aspecto, que desde entonces no ha podido recuperarse” GÓMEZ Laureano. Yerrores Constitucionales. En: Obras Completas. Tomo Segundo. Bogotá: Imprenta Nacional. 1989. Páginas 299-313.

⁷⁰ *Ibidem*. Página 8.

posible. Los ciudadanos que podían ejercer el derecho al voto debían cumplir con determinados requisitos tales como: estar titulado por una universidad, poseer un elevado patrimonio, o demostrar una renta alta⁷¹. Si la persona cumplía con alguna de estas exigencias podía sufragar para Presidente de la República, Cámara de Representantes, Concejos Municipales y Asambleas Departamentales. El Senado era elegido por votación indirecta, ya que su elección se hacía a través de las Asambleas Departamentales.

La llegada de los liberales al poder y la implementación de reformas constitucionales que buscaron democratizar tanto la Constitución como el régimen político fue un error mayúsculo, en la interpretación conservadora de Laureano Gómez, pues se suprimió la inteligencia por el espíritu faccioso de la mayoría popular. El Presidente Gómez fue muy punzante en esto último, y puso de presente que por culpa de la elección popular de Congreso, los debates parlamentarios se convirtieron en un campo de batalla, y lo único que buscaron las cámaras legislativas fue que primara el espíritu de partido y no la convivencia común. La acusación del Presidente es incisiva cuando manifestó que:

“Recordad, señores congresistas, recordad siempre para que no vuelva a ocurrir, el certamen de desenfreno parlamentario de los años anteriores, cuando despreciando la augusta tradición del Congreso colombiano, un absurdo sentido de la disciplina de grupo impuso que la tribuna se usara para fomentar el odio entre los colombianos y para provocar la subversión. El Parlamento fue uno de los campos donde se libró la cruenta contienda fratricida provocada para impedir la presente evolución política. Aquí se forjaron las apariencias jurídicas de lo que no era sino un auténtico

⁷¹Estos datos están tomados de CASTELLANOS Ethel y CASTILLO Camilo. El derecho político a demandar por inconstitucionalidad reformas constitucionales: límites y potencialidades. En: Revista de Derecho No 41. Enero-Junio de 2014. Disponible en: <http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/derecho/article/view/5487/5442>. Consultado el 12 de octubre de 2014.

golpe de Estado secundado por la violencia de la presión multitudinaria erigida en árbitro supremo y definitivo de los destinos públicos”⁷².

Si el exceso democrático fue el causante de todos los problemas de orden público, si la designación de una gran cantidad de dignidades del Estado había quedado en manos del poder Legislativo, como era el caso de las Altas Cortes, si el Senado y la Cámara buscaron deponer al Presidente de la República por obtener un triunfo partidista, era evidente que el espíritu de facción se había tomado la Constitución, y por tanto, había que poner talanqueras fuertes que frenaran esos abusos generados y exacerbados por el elemento democrático en la Constitución. Es importante citar de nuevo el texto del Presidente que da claridad sobre este punto:

“La Constitución Nacional, que hubiera podido ser entonces el punto de referencia para la unificación de los criterios, tuvo tantos sentidos equívocos cuantos quiso el sectarismo. El texto de la Carta, interpretado con sentido común, hubiera sorteado todos los obstáculos del angustioso periodo de incertidumbre política que vivió el país, de no habersele añadido los elementos para su propia ineffectividad”⁷³.

En un texto posterior, Gómez volvió a hacer énfasis en los problemas que trajo consigo la idea del sufragio universal. El recelo que le despertó este mecanismo de legitimación del poder político se basaba en una visión orgánica de la sociedad. Para sustentar esta idea, el Presidente acudió a teorías que propendían por una visión diferenciada de la sociedad. Este tipo de teorías argumentan que tanto en la naturaleza como en la sociedad, los organismos tienen diferentes aptitudes que los hacen ocupar un lugar dentro del espacio social.

⁷² GÓMEZ Laureano. Mensaje del Excelentísimo señor Presidente de la República, doctor Laureano Gómez, en la instalación del Congreso Nacional de 1951. Op Cit. Página 8.

⁷³ *Ibidem*. Página 8.

Así, hay algunos que sirven para mandar, otros para obedecer, otros para pensar, y otros para hacer, etc. Esta afirmación puede constatarse con la simple observación de la naturaleza, donde se encuentra que al interior de un panal, por ejemplo, existen unas abejas que son obreras, otra que es la reina, y otros, los zánganos, cuya función es la reproducción, pero no el trabajo. Todos ellos cumplen la función que les fue asignada, y no hacen nada diferente de lo que les corresponde, pues eso llevaría a un caos que haría imposible el buen funcionamiento de la colmena.

En la sociedad ocurre lo mismo. Cada quien debe cumplir el rol que le fue encomendado dentro del conjunto social, a semejanza de lo que pasa en la naturaleza y en el panal. Por tanto, la igualdad es algo indeseable, ya que es una ficción que no tiene eco en el mundo de la naturaleza. Todos los miembros que componen la sociedad son diferentes, y es gracias a esta diferencia que existe el orden social. Si la igualdad fuera un dato certero proporcionado por la naturaleza, la consecuencia sería que cada quien haría lo que querría y surgiría la temida anarquía, pues cada quien se sentiría en libertad de actuar según su propio arbitrio.

El problema radicaba, para Gómez, en que el sufragio universal masculino además de alentar el espíritu de facciones en el Congreso, permitía que a los organismos públicos llegaran personas que no estaban calificadas para gobernar. Al respecto señaló lo siguiente:

“El sufragio universal inorgánico y generalizado interviniendo en toda la vida social para definir la dirección del Estado, contradice la naturaleza de la sociedad. El manejo del Estado es, por antonomasia, obra de la inteligencia. Una observación elemental demuestra que la inteligencia no está repartida en porciones iguales entre los sujetos de la especie humana. Por este aspecto la sociedad se asemeja a una pirámide cuyo vértice ocupa el genio, si existe en un país dado, o individuo de

calidad destacadísima por sus condiciones intelectuales. Por debajo encuéntranse quienes, con menores capacidades, son más numerosos”⁷⁴.

Más adelante el Presidente deja ver el repudio que le generaba la participación no cualificada en la vida pública. Al continuar con el símil de la pirámide se refiere a la base de la misma con estas palabras:

“Continúa así una especie de estratificación de capas sociales, más abundantes en proporción inversa al brillo de la inteligencia, hasta llegar a la base, la más amplia y nutrida, que soporta toda la pirámide y está integrada por el oscuro e inepto vulgo, donde la racionalidad apenas aparece para diferenciar los humanos de los brutos. Este es un fenómeno palmario y evidente de la sociedad desde el punto de vista de la inteligencia”⁷⁵.

La relación del Presidente Gómez con la democracia era compleja. En efecto, Gómez no era un defensor entusiasta del fascismo al estilo alemán o italiano, donde primaba la voluntad del líder por encima de los derechos de los asociados, debía crearse un partido-milicia que copaba el espectro político, y además sacralizaba al Estado en la vida pública como nota dominante, etc⁷⁶. A pesar de estas diferencias, compartía con la ideología fascista su lucha anticomunista y la necesidad de un orden social y político organizado de forma jerárquica. En consecuencia, Laureano Gómez, no defendía un ideal democrático fuerte que conllevara a una participación popular amplia, el mismo valor para el voto de cada ciudadano, y la regla de la mayoría como única condición para designar a las autoridades públicas. Gómez era un demócrata de aquellos que consideraban que la política

⁷⁴ GÓMEZ Laureano. Yerrores Constitucionales. Op. Cit. Página 300.

⁷⁵ *Ibidem*. Página 15.

⁷⁶ Una interpretación muy interesante del fascismo, y de donde se toman las características que se hacen aquí, es la hecha por: GENTILE Emilio. Fascismo. Madrid: Alianza Editorial. 2004.

solo podía ser un ejercicio para el cual una élite estaba capacitada para dirigirlo, al fin y al cabo no podía ser de otro modo, un cambio en esta situación llevaría a la demagogia, la anarquía, y el irrespeto por los derechos naturales. Una república con estas características no era viable desde ningún punto de vista.

Esta visión de la democracia del Presidente Gómez lo impulsó a presentar una reforma constitucional que buscaba retomar los elementos doctrinarios más importantes del conservatismo. El fin de su propuesta era preservar el orden público y político que logró el país mediante el prolongado régimen conservador después de la Guerra de los Mil Días, y que culminó con la llegada del liberalismo al poder en 1930. Para Gómez la Constitución de 1886 fue clave para el mantenimiento del orden público. Por ese motivo, intentó remozar algunos de sus principios fundadores como el voto cualificado y la moral cristiana como eje de la vida social.

Para él, este documento constitucional había interpretado de forma correcta la forma de ser del pueblo colombiano, por ende, lo que había que hacer era adecuarla al pensamiento conservador del siglo XX y extirpar el legado que los gobiernos liberales habían dejado en el articulado constitucional⁷⁷. Dicho en otras palabras, el pensamiento constitucional del

⁷⁷ Aquí vale la pena recordar que esto no es del todo nuevo. En el año de 1936 los conservadores dejaron en claro que las reformas liberales iban en contra de la forma de ser del pueblo colombiano. Basta con ver el siguiente fragmento del conservador Esteban Jaramillo: “dividir en dos porciones el succulento manjar que la república liberal va a obsequiarle al pueblo colombiano, siendo la primera el plato de resistencia, que ya tiene preparado la cámara alta, para que la cámara baja tenga el tiempo y espacio suficientes para adobarlo y condimentarlo de sal antirreligiosa y de pimienta socialista. La segunda porción se sigue preparando en el senado sin grande interés (...) Lo esencial para los nuevos revolucionarios ya está conseguido: romperle las vértebras principales al viejo y caduco organismo político, para que nada o muy poco quede del tradicional estructura jurídica de la propiedad, de la libertad de industria, del respeto a la conciencia religiosa del pueblo, de la enseñanza calcada en la moral cristiana y de otras antiguallas mandadas a recoger y enterrar en el sepulcro de las muertas hegemonías” JARAMILLO Esteban. *Una reforma antidemocrática*. Publicado en: El

Presidente buscaba rescatar los elementos doctrinarios más importantes de la Constitución de 1886, e intentaba explicar la necesidad de adecuar al tiempo presente algunas de las proposiciones que traía ese texto constitucional. Esta idea la justificó de la siguiente forma, y se cita de forma larga debido a su importancia:

“La Constitución de 1886 es, por no haberse plasmado jamás con éxito, la penetrante visión del padre de la patria, la primera síntesis consciente de la personalidad jurídica colombiana. Subsiste como expresión profundamente verídica de la mentalidad de nuestro pueblo y muchos años pasaran antes de que las modalidades de los nuevos tiempos impongan su desvertebración. La Carta de 1886, que empezó siendo el resultado práctico de una doctrina, se ha convertido en el símbolo natural de una manera de ser colectiva. Es que, en cierto modo, las constituciones no se hacen sino que nacen: mejor dicho se encuentran, se descubren. Están en el tiempo como modalidad de la existencia de los pueblos, inscritas en el círculo de sus tradiciones, de sus sentimientos y de sus esperanzas. Las constituciones valen hasta el límite en que ellas representan las realidades nacionales; por el suave acomodo que den a la vida de los gobernados; por el descanso intelectual que propicien a quienes quieren encontrar a su contenido un trasunto lógico de su propia organización mental.

La Constitución de 1886 fue tanto un reconocimiento de lo que en aquel entonces anhelaba el país, como un vaticinio de lo que éste debería seguir siendo. Cuando se impuso como la cristalización coherente y homogénea del pensamiento armonioso de don Miguel Antonio Caro, a nadie hirió, no desafió otras creencias que las de los ilusos y sofistas en decadencia, y en cambio fue alivio y bálsamo para todas las gentes de sentido común”⁷⁸.

El espíritu de la Constitución de 1886 era el de la defensa del orden cristiano, lo cual había sido una característica perenne de la historia colombiana. Esa orientación debía mantenerse a lo largo del siglo XX. Sin embargo, los redactores de la Constitución de 1886, no podían prever que la amenaza comunista se cerniría sobre los países cristianos. Este era el principal motivo por el que debía reformarse la Constitución, ya que la actualización de los

Siglo, febrero 19 de 1936. En VV AA. La Constitución de 1886 y las reformas proyectadas por la República Liberal. Bogotá: Editorial Centro. 1936. Páginas 212-213.

⁷⁸ *Ibíd.* Página 9.

principios vertidos en ella era la única forma que tendría el país de protegerse contra semejante peligro.

Afirmó el Presidente que:

“Desde cuando se idearon las bases de la estructura constitucional que hoy nos rige, ha aparecido en el mundo un fenómeno nuevo, antes ni presentido, que socava los fundamentos de la organización social y altera radicalmente el sentido de los conceptos políticos. El comunismo impone a las naciones que todavía hoy pertenecen a la civilización occidental, un sistema de vida y de defensa que los constituyentes no estaban en capacidad de imaginar, pero que los legisladores contemporáneos no pueden desconocer”⁷⁹.

La apertura democrática que experimentó el país durante los años de los gobiernos liberales hizo posible que la amenaza comunista se hiciera realidad. En efecto, la aprobación del voto universal masculino y la consecuente posibilidad de que mediante ese mecanismo se escogiera presidente de la república, senadores, representantes a la Cámara, diputados a las Asambleas Departamentales, y Concejales Municipales, abrió las puertas para que eventualmente el Partido Comunista llegara al poder.

Además de la posibilidad jurídica de que los comunistas llegaran al poder, otro momento de la historia de Colombia hizo pensar al Presidente Gómez que era necesario ponerle muchos más límites a la democracia, pues los establecidos por la Constitución de 1886 no eran suficientes para conseguir el ansiado orden social de la doctrina conservadora.

El suceso que dejó una huella profunda en el pensamiento del Presidente conservador fue el intento de los representantes a la Cámara del liberalismo de hacerle un juicio político al

⁷⁹ *Ibíd.* Página 9.

Presidente Ospina después de que se rompiera el pacto entre liberales y conservadores para gobernar el país. Este acontecimiento fue una demostración irrefutable de que la abundancia de democracia subvertía las reglas preexistentes, ya que el Presidente no podía ser llevado a un juicio político por otro poder del Estado, como es el poder Legislativo, que era donde se alojaba la máxima institución que representaba el poder popular⁸⁰. En otras palabras, el juicio político al titular del Ejecutivo fue el intento de la mayoría por usurpar las funciones presidenciales, en contravía de lo expresado en las normas constitucionales, donde estaba muy claro que el período del Congreso era independiente del periodo presidencial.

El intento del Congreso por deponer al Presidente de la República era una muestra de lo nefasto que era la excesiva participación democrática en la esfera pública, pues se dejaba de legislar en pro del bien común, para privilegiar el espíritu faccioso y la disciplina partidista, como lo demostró el bochornoso incidente del juicio político al Presidente Ospina.

Evitar que el país cayera dentro de la órbita del comunismo y frenar de una buena vez el desbordamiento de la democracia son los dos objetivos que él le fija a la Asamblea Nacional Constituyente (ANAC). A continuación, se expondrá el tipo de Constitución que el Presidente Gómez pensó que era el más adecuado para el país, y que a su juicio despolitizaría la vida pública de una forma efectiva.

⁸⁰En el siglo XIX el poder del Congreso emanaba de la Nación, pero no de la soberanía popular. El artículo 2 de la Constitución de 1886 lo afirmaba de forma tajante: “**Artículo 2.-** La soberanía reside esencial y exclusivamente en la Nación, y de ella emanan los poderes públicos, que se ejercerán en los términos que esta Constitución establece.”

4. La Nueva Regeneración

Hasta este punto el escrito ha mostrado los argumentos esbozados por el Presidente Gómez a favor de una reforma constitucional de gran calado. Uno de los argumentos más importantes era el que presentaba a la Constitución como el resultado de interpretar de forma correcta la forma de ser de los colombianos, y no como la aplicación de doctrinas abstractas y extranjerizantes que desconocían los elementos constitutivos de la sociedad colombiana.

Con base en este argumento Gómez concluyó que la Constitución de 1886 fue la más precisa en diseñar una forma de gobierno que se amoldara a la forma de ser y estar del país en la medida que incorporó el elemento cristiano y limitó la democracia⁸¹. A continuación se presentarán los nuevos elementos que debería introducir una Asamblea Nacional Constituyente en el texto constitucional con el fin de mantener incólume el legado de los constituyentes de 1886.

Uno de los elementos que se debía restringir de forma inmediata era el sufragio universal masculino. Desde la llegada del sufragio universal aparecieron dos elementos perniciosos para la vida pública, a saber, el surgimiento de la política para la elección de las dignidades

⁸¹ El conservatismo fue siempre un duro opositar de las reformas que los liberales, por eso defendió la Constitución de 1886 con vehemencia y hasta de forma incendiaria. Para la muestra se presenta el fragmento de un miembro del partido conservador que en durante la época en que se adelantaba la reforma no tuvo problema en decir que: “Nuestros ideales se identifican con los ideales de la Patria; nuestros intereses son los mismos inmanentes intereses de la República y nuestra sangre de luchadores se ha puesto a vibrar con el mismo ritmo del corazón del pueblo colombiano; representamos el orden contra la anarquía, la voz de la historia contra los demolidores de la cultura, el sentido nacionalista de la patria contra la dictadura de un secta advenediza, el ideal contra el instinto, las alas de Ariel contra las pezuñas del becerro de oro.” BERNAL JIMENEZ Rafael. *Una revolución de contrabando*. VV AA. La Constitución de 1886 y las reformas proyectadas por la República Liberal. Bogotá: Editorial Centro. 1936. Páginas 340-341.

del Estado, ya sea de forma directa o indirecta, y la ausencia de responsabilidad de los votantes, ya que al ser el sufragio universal, secreto y anónimo no había forma de pedirle cuentas a los votantes que habían permitido llegar al poder a los malos senadores, representantes a la Cámara, etc. El juicio fue el siguiente:

“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 falso proceso de la elección popular”⁸².

Es claro entonces que lo primero que debe eliminarse es la posibilidad de escoger todas las autoridades políticas a través del mecanismo del voto universal masculino. Por tanto, el sufragio universal puede ser utilizado para la escogencia de algunas corporaciones públicas, pero no de todas, como venía ocurriendo hasta ese momento. En todo caso es interesante notar que la propuesta no devuelve al país al momento del voto censitario, como estaba establecido desde el principio en la Constitución de 1886, sino que reconoce que el voto universal debe limitarse a unas instituciones.

Esto demuestra el camino intermedio que trató de buscar Gómez entre una democracia electoral de corte más moderno, donde se busca que en el proceso de la escogencia de las autoridades políticas participe la mayoría de los ciudadanos, y una sociedad corporativa, donde algunas de las asociaciones o gremios participaban de la política, pero su rol nunca

⁸² GÓMEZ Laureano. Mensaje al Congreso de la República. Op. Cit. Página 12.

estaba atado al debate democrático, sino que actuaban amparadas por su pertenencia al respectivo gremio.

En este orden de ideas, Laureano Gómez propuso en su discurso tres cosas: a) reducir el número de congresistas, b) limitar la competencia del Congreso y la iniciativa parlamentaria, y c) diferenciar de una manera clara el Senado y la Cámara de Representantes.

La primera de estas medidas tenía como objetivo que el Congreso fuera más expedito en la toma de decisiones, pues en general los parlamentarios se enfrascaban en discusiones que no tenían fin. Por tanto, los términos para la expedición de las leyes no se cumplían, lo que le permitía al poder Ejecutivo el ejercicio de la potestad legislativa. A causa de esto el Congreso no ejercía su labor legislativa, y terminaba por transmitirle todo su poder al Presidente, quien podía expedir leyes en el sentido que quisiera, de esta forma se desdibujaba la función de este poder Legislativo dentro del aparato del Estado. El juicio del autor es contundente contra el trabajo del Congreso cuando expresó: “Si se seleccionan las disposiciones legales de mayor importancia en los últimos diez años: aquellas que regulan totalmente una materia, como los códigos, los que ponen en marcha planes trascendentales como las de obras públicas, o las que modernizan o crean instituciones, o las que reglamentan cuestiones sociales, se advertiría que casi todas ellas emanan de la potestad legislativa que por una u otra causa ha ejercido el Gobierno”⁸³.

⁸³ *Ibíd.* Página 13.

Del fragmento anterior es posible deducir la segunda propuesta hecha por el titular del poder Ejecutivo, a saber, la de quitarle iniciativa al Congreso para presentar y conocer de determinados proyectos de ley por ser muy técnicos, o porque la deliberación parlamentaria dilataba mucho la elaboración de normas necesarias para el progreso del país.

Sin embargo, la necesidad de limitar el Congreso, además de todos estos argumentos técnicos, tiene su origen en domeñar “el espíritu faccioso” en las actividades parlamentarias. Es importante recordar, como se ha dicho a lo largo de este capítulo, que el Presidente denostó el intento de juicio político que le hizo el Congreso al entonces Presidente Ospina, el cual terminó con una declaratoria de Estado de Sitio por parte del mismo y la clausura del Parlamento.

A los ojos de Gómez este espíritu faccioso infestó las cámaras legislativas porque se aprobó el voto universal masculino. La consecuencia de esta situación fue la llegada de elementos indeseables al Congreso, los cuales no destallaban por su inteligencia, sino por su incontinencia verbal y espíritu pendenciero. Al respecto consideró lo siguiente: “Mientras en las Cámaras se debatía la política con una violencia verbal que escandalizó al Continente y que produjo bochornosos espectáculos de violencia, la opinión pública exigía del Gobierno fórmulas jurídicas acordes con las modalidades de los tiempos y propias para resolver las necesidades más apremiantes”⁸⁴.

⁸⁴ *Ibíd.* Página 13.

Una buena forma de domesticar la disciplina de partido y la facción era a través de la limitación de las competencias del Congreso, pues mantenerlas tal y como venían de la Constitución de 1886 y sus reformas, era dejar latente la posibilidad de que uno de los poderes públicos buscara imponerse sobre otro mediante el mecanismo del juicio político.

Por último, la otra forma para quitarle dientes al Congreso era dejar la elección de la Cámara de Representantes a los vaivenes del voto universal, pero suprimir la elección popular de senadores. De esta forma se neutralizaban entre las cámaras legislativas, pues nada podía convertirse en ley si no era aprobada por el Senado, y lo mismo pasaba con la Cámara de Representantes si no estaba de acuerdo con alguna proposición del Senado. Este Senado apolítico, de acuerdo con las palabras de su creador, debía salir de los gremios de la producción y no de los partidos. De acuerdo con la inspiración de Gómez, el Senado debía ser más técnico, y por ello, debía estar integrado por aquellos que eran capaces de producir riqueza. Por tanto, sus miembros serían escogidos por los diferentes gremios de la producción, y debían tener competencia en asuntos políticos como económicos.

La Cámara de Representantes en cambio sí podía ser objeto de la competencia partidista, en la medida en que eventuales medidas económicas populistas tomadas en su seno podían ser bloqueadas en el Senado, al igual que las medidas políticas que fueran en contravía de los intereses del Senado o de la Presidencia. En suma, esta conformación del poder Legislativo planteada por Laureano Gómez abría la posibilidad a ciertas parálisis de la legislación, debido a que esa forma de elección hacía muy difícil la coordinación de Senado y Cámara de Representantes para expedir las leyes.

Este cruce de caminos entre Senado y Cámara era la excusa perfecta para que el Presidente fungiera de legislador, pues gracias al Estado de Excepción, e incluso a la posibilidad de aprobar leyes que le concedían facultades para legislar, el Presidente podía ocupar el lugar vacante que dejaba una posible parálisis del Legislativo. Sobre este nuevo Parlamento el Presidente dijo:

“Sólo que en esta ocasión debe intentarse una reforma orgánica, estableciendo una más clara diferenciación entre el Senado y la Cámara Baja, de suerte que aquélla sea una fuerza moderadora y apolítica frente a ésta que debe poseer la natural inquietud e impulso de todo organismo popular”⁸⁵.

5. La Justicia en crisis por abogados opulentos y su venalidad a los partidos

Además de solicitar la reforma del Senado y de la Cámara, el Presidente, pidió que la futura Asamblea Nacional Constituyente estudiara a fondo la situación del aparato de Justicia. De acuerdo con su diagnóstico la justicia estaba en crisis al menos por dos razones: i) la primera tenía que ver con el rol que los abogados jugaban en el sistema y ii) con la forma en que se elegían los jueces y magistrados de las Cortes.

Sobre el primer punto el análisis fue el siguiente: la profesión jurídica ha permitido el enriquecimiento rápido de los abogados. Por tanto, muchos de ellos estaban más interesados en el ánimo de lucro que en procurar una justa y adecuada resolución de los conflictos jurídicos. Por tanto, para ganar más prestigio y de esa forma acaparar la mayor cantidad de clientes, los abogados acudían a prácticas dilatorias o de abierta corrupción a los jueces para poder ganar los casos.

⁸⁵ *Ibíd.* Página 13.

La consecuencia de las conductas de los abogados fue la mora judicial para resolver los diferentes casos que eran presentados ante los jueces, por una parte, y de otro lado, esa misma justicia no tenía ningún empacho en venderse al mejor postor y dejar en total impunidad los hechos calificados de ilícitos por la ley. En palabras del propio Laureano Gómez las cosas eran de este modo: “La crisis de la administración de justicia no es ni más reciente ni menos alarmante. Su decadencia es paralela a la prosperidad de la profesión económica de la profesión de abogado, que, entre todas, es la que requiere más virtudes, porque, a su vez, tiene que soportar más tentaciones”⁸⁶.

Sin embargo, el problema no es sólo de los abogados, los jueces también son responsables del estado calamitoso en que se encuentra la administración de justicia. La forma en que los jueces aplican el derecho, con su forma modosa y rutinaria, permitió que los criminales no fueran juzgados con el rigor de las leyes penales, y que los procesos civiles se tomaran más tiempo de lo necesario. Para el Presidente era claro que las leyes estaban mal diseñadas, pues eran demasiado casuísticas y no estaban en consonancia con las exigencias de la época. A pesar de ello, lo que hacía más gravoso el acceso y el paso por el sistema de Justicia era la forma en que los jueces y magistrados interpretaban las disposiciones legales, las cuales, se hacían más ineficaces debido al apego de los operadores jurídicos a la literalidad de las mismas. No deja de llamar la atención la manera en que es descrita esta situación en el mensaje presidencial de 1951.

⁸⁶ *Ibíd.* Página 14.

“los jueces se dejan llevar por la rutina y por el formulismo. Las leyes penales han sido deficientes para el castigo de los criminales, pero más que ellas, en la impunidad ha influido el carácter displicente con que suelen aplicarse. Los códigos procedimentales son antiguos y amanerados, siempre casuísticos, pero en la inercia de la justicia, más que ellos ha obrado la poltronería de quienes ocupan, por razón de influencias políticas, posiciones decorosas que se han convertido en un remanso de vida”⁸⁷.

La última línea del texto de Laureano Gómez es una buena introducción para exponer el segundo problema de la justicia.

En la designación de magistrados y jueces la política ha jugado un rol importante. En efecto, el mecanismo constitucional para reemplazar a los jueces de las altas cortes consistía en que el Presidente de la República enviaba una terna al Senado, de la cual se seleccionaba un nombre para llenar la vacante. Una vez posesionado el magistrado en la Corte Suprema de Justicia, tenía la potestad de nombrar a un magistrado del tribunal inmediatamente inferior, y este magistrado de tribunal, podía nombrar a otro juez en el cargo que fuera de inferior jerarquía al suyo, y así hasta completar los cargos de la rama judicial.

Como puede verse del método de selección de magistrados, el rol de los partidos políticos era definitivo, pues el Senado tenía la posibilidad de vetar a los ternados del Presidente. Mientras hubo predominio de liberales o conservadores tanto en el poder Ejecutivo como en el Legislativo no había problemas con el nombramiento de jueces.

⁸⁷ *Ibíd.* Página 14.

Las cosas se complicaban cuando uno de los partidos perdía su preponderancia y debía compartir las funciones del Estado con el partido rival. Esto ocurrió cuando los conservadores perdieron la presidencia en el año de 1930 a manos del partido liberal, y le ocurrió a los liberales en 1946 cuando fueron derrotados por los conservadores en la competencia por ocupar la silla presidencial.

La llegada de un Presidente conservador que debía lidiar con un Congreso de mayoría liberal y un aparato de justicia dominado también por el liberalismo, trajo consigo muchos problemas de gobernabilidad para el Presidente Ospina, como se vio en el capítulo anterior, pues las altas cortes (Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado), y los tribunales inferiores, seguían los dictados del directorio liberal.

Esta politización de la justicia debía cambiar de una forma radical, ya que causaba severos desequilibrios en la vida constitucional del país. En efecto, la rama judicial no era vista como el árbitro imparcial que debía resolver las diferentes disputas que le presentaban los diferentes partidos políticos, sino que de un momento a otro las cortes se transformaron en apéndices del partido que controlaba el parlamento. De acuerdo con Gómez, la superación del espíritu partidista en el aparato judicial se debió al acuerdo que celebró el Presidente Ospina con los líderes del liberalismo, después de la muerte de Jorge Eliécer Gaitán. En ese acuerdo conservadores y liberales decidieron que se repartirían el gobierno del Estado en partes iguales, lo cual incluía las altas cortes y todos los demás jueces de la república.

Aunque en el discurso presidencial no hay una propuesta concreta para superar el problema de la “politización de la justicia”, si hay una serie de indicios que permiten colegir la forma

en que el Presidente de la República pensó superar el problema de la elección de magistrados, y esto fue a través de la figura de la cooptación. En efecto, de acuerdo con su mensaje al Congreso el origen político del poder judicial es nefasto, “Porque la administración de justicia es más un botín político que un campo de acción para la equidad y la ética. Los Jueces se distribuyen en proporción al sufragio universal, y desde el más bajo de la jerarquía, hasta el más meritorio de los magistrados, debe pagar tributo a su partido, a sus directivas y a las consignas que éstas les imponen”⁸⁸.

El Presidente Gómez recordó que la paridad que los partidos acordaron en la conformación de las altas cortes colaboró a que la justicia se convirtiera en un aparato más técnico que político, ya que gracias a la presencia de magistrados del partido opositor las resoluciones judiciales fueron más consensuadas, y no buscaron favorecer a ningún contendor político. Gómez presenta este acuerdo partidista como “un acto de desprendimiento del partido de gobierno”⁸⁹, una especie de dádiva que el partido gobernante le dio a la oposición con el fin de mostrar su verdadero interés por domesticar la política colombiana. De acuerdo con el Presidente, la paridad en la conformación de las altas cortes, y por ende, de toda la rama judicial, era un punto que debía tenerse en cuenta dentro de las reformas que iba a acometer la ANAC, ya que de esa forma se integraban tribunales que no fueran una extensión más de la propaganda política de los partidos.

La paridad se convirtió en un criterio relevante para la escogencia de los magistrados de las altas cortes. Sin embargo, la paridad debía estar alejada de la política. En otras palabras, era

⁸⁸ *Ibíd.* Página 14.

⁸⁹ *Ibíd.* Página 14.

importante que existiera la paridad para que se conformara un contrapeso real y certero contra las pretensiones de convertir a la rama judicial en un brazo más de los partidos políticos, pero el filtro para designar a los magistrados no debía ser el parlamento, pues si el poder Legislativo seguía teniendo la última palabra en la escogencia de los jueces, nunca podría superarse la politización de la rama judicial que tanto preocupaba al Presidente.

Por tanto, el titular del poder Ejecutivo fue enérgico en advertirle al Congreso que la ANAC debía buscar una forma menos política para seleccionar a los magistrados de las altas cortes. Aunque el Presidente Gómez no hablaba de la cooptación judicial, ni de nada por el estilo, sí es posible intuir que está pensando en una figura parecida para designar a los magistrados de las altas cortes, en la medida en que el concurso del Congreso en la conformación de las altas cortes las había arrastrado a un grado de degeneración tal, que era imposible discernir cuando alguien se comportaba como juez o como militante de un partido. La apreciación de Gómez fue expresada sin ambages de la siguiente forma: “Porque, señores congresistas, la paridad tampoco es una solución. El origen político del Poder Judicial es en sí mismo anticientífico, y en nada o en muy poco se enmienda distribuyéndolo entre las fuerzas antagónicas que se disputan el predominio del Estado”⁹⁰.

En definitiva, la justicia debía ser reformada por varias razones: la primera es que se había vuelto el instrumento de enriquecimiento para los abogados, quienes a través de maniobras diversas enredaban los procesos para que los jueces fallaran a favor de sus clientes. La segunda era que los jueces no tenían la debida preparación para resolver los casos que se les presentaban, porque las leyes y la forma de interpretar el derecho por parte de los

⁹⁰ *Ibíd.* Página 14.

funcionarios judiciales hacía que los procesos se dilataran en el tiempo. Por último, la rama judicial debía cambiar la forma en que se elegían los magistrados de las altas cortes, para que la política, representada por el poder Legislativo, no interviniera en su designación. Gracias a esto se lograría tener una rama judicial técnica, imparcial, y sin ningún tipo de preferencias políticas.

6. El Poder Ejecutivo custodia el bien de la patria

Si los poderes Legislativo y Judicial estaban encarcelados por las facciones partidistas, ya que su origen dependía del voto popular, ¿cuál era el único poder de la república que no estaba sujeto a la tiranía de la mitad más uno? La respuesta aparece clara y nítida, el Poder Ejecutivo era el único que podía pensar de forma reposada los problemas del país. Y ello a pesar de su origen popular, y esto se debía a la estabilidad del periodo presidencial, en la medida en que la permanencia de su cargo no estaba atada a ningún otro poder, y gracias a los mecanismos de pesos y contrapesos era casi imposible remover al Presidente de su cargo.

Gracias a esta estabilidad la Presidencia de la República no sufría de la parálisis que tenían los otros dos poderes públicos. El Poder Ejecutivo mantenía el funcionamiento administrativo del país sin importar la situación de orden público. Adicional a lo anterior, fue esta rama del poder público la que logró preservar el orden del país luego de los sucesos trágicos del 9 de abril de 1948, gracias a que el ejército estaba bajo el mando y subordinación del Presidente. En fin, la administración era la encargada de velar por la marcha del país y el funcionamiento de la economía.

Aunque cada cambio de Presidente significaba la posibilidad de un cambio del personal que atendía los asuntos administrativos, lo cierto es que la misma, de forma lenta, difícil si se quiere, seguía cumpliendo con sus labores. De allí que fuera necesario fortalecer el poder presidencial, pues el debate democrático no estaba al interior de él, y de esa forma no sufría de los traumatismos de los demás poderes públicos.

El argumento técnico no deja de ser persuasivo, pero además de las consideraciones sobre la continuidad de la marcha de la administración hay otro punto importante. El fortalecimiento del Poder Ejecutivo que proponía Gómez se dio en un contexto donde el partido conservador era el dueño indiscutible de la situación. Por tanto, uno de los propósitos de la reforma era permitir un giro definitivo del país hacia el conservatismo. Los liberales como fuerza política aún no salían del marasmo de haber perdido la presidencia en el año de 1946 y de la muerte de Gaitán el 9 de abril de 1948, quien para ese momento era su máximo líder y su carta segura para volver al gobierno.

La debacle del partido liberal le permitió vislumbrar al curtido caudillo conservador una retoma del gobierno por parte del conservatismo, y de esta forma asegurar el predominio de su partido, la única manera de alejar de una buena vez la amenaza comunista y socialista. Dicho en otros términos, esta era la última oportunidad que tenía el partido conservador para imponer sus valores y lo que ellos entendían por orden político. La mejor manera de alcanzar este objetivo era a través de una nueva Constitución que potenciara el rol de la rama ejecutiva, y al mismo tiempo, debilitara a las otras dos ramas del poder público, pues al sustraer al Senado de la competencia electoral, y volver paritaria la designación de los

jueces en las altas cortes, el Ejecutivo tenía la posibilidad de orientar ideológicamente el país hacia donde lo considerara necesario.

En suma, un Ejecutivo más fuerte iba a imponer el orden que los demás poderes públicos eran incapaces de garantizar. Sobre esto el texto del Presidente fue claro al afirmar:

“Hasta aquí hemos advertido un renunciamiento general de las entidades públicas frente al cumplimiento de sus deberes y funciones. El bien común parece no ser el objeto de todos los Órganos del Poder, sino tan sólo del Ejecutivo. A éste se achaca la responsabilidad total por la marcha del Estado mientras los otros asumen, no ya una actitud de escepticismo frente a los graves problemas nacionales, sino una inconsciente política de obstrucción.

Mantener un Ejecutivo fuerte, dentro de los perfiles de la Constitución de 1886, es una necesidad que hoy ya nadie discute. Pero la acción administrativa debe encontrar en los demás órganos del Estado una idéntica voluntad de procurar el bienestar colectivo”⁹¹.

7. La Creación de la Comisión de Estudios Constitucionales

Después del mensaje de Laureano Gómez al Congreso de la República, los presidentes del Senado y de la Cámara de Representantes enviaron sendos mensajes en apoyo de la iniciativa de convocar una Asamblea Nacional Constituyente lo antes posible para reformar la Constitución de 1886. De esa forma se acordó que las dos cámaras legislativas iniciarían el trámite parlamentario para hacer realidad la posibilidad de darle unos nuevos principios conservadores a la Constitución política.

⁹¹ *Ibidem*. Página 16. Sobre este punto es interesante reflexionar sobre el tipo de poder Ejecutivo que buscó implementar Laureano Gómez, en la medida en que el Presidente de la República ya concentraba demasiado poder y fortalecerlo más era volver a los otros dos poderes públicos invisibles.

Mientras el Congreso se dedicó a la ley que ordenaba la convocatoria de la ANAC, el gobierno, encabezado esta vez por el Designado a la Presidencia, Roberto Urdaneta⁹², creó la Comisión de Estudios Constitucionales, con el fin de que elaborara un texto coherente y ordenado donde se señalaran los puntos de la Constitución que debían ser reformados.

Mediante el Decreto-Ley 1338 de 1952, Urdaneta, ordenó que se conformara la Comisión de Estudios Constitucionales, en adelante CEC, y estableció que debía estar compuesta por once miembros que debían provenir de los elegidos por el Gobierno Nacional, el Senado y la Cámara de Representantes. Luego de creada la CEC, el Designado a la Presidencia de la República reglamentó la forma en que debían escogerse sus miembros y la proporción de comisionados que debían ser elegidos por la Presidencia, el Senado y la Cámara⁹³.

Además de establecer las proporciones en que serían nombrados los comisionados por cada uno de los representantes de los poderes públicos, el artículo tercero de la norma establece que la hoja de ruta que debe orientar los debates de la CEC es el mensaje que Laureano Gómez envió al Congreso de la República en 1951. Al respecto la norma dice: “y servirá de base para ellos la Constitución Nacional vigente, las reformas que la adicionan y el Mensaje del Excelentísimo señor Presidente de la República, enviado al Congreso Nacional de 1951”⁹⁴.

⁹² Por problemas de salud Laureano Gómez se ve en la obligación de dejar el cargo de Presidente de la República. El 5 de noviembre de 1951 el Congreso escoge como Designado a la Presidencia a Roberto Urdaneta Arbeláez, que será el titular del poder Ejecutivo hasta que el titular, Laureano Gómez, volvió a asumir la presidencia antes del golpe de Estado protagonizado por el General Rojas Pinilla.

⁹³ El Decreto Reglamentario de la CEC es el 1397 de 1952.

⁹⁴ Decreto 1397 de 1952 artículo 3.

En este orden de ideas puede verse que el camino propuesto por el Presidente era el predominante en los estudios que iba a adelantar la CEC, y por tanto, a pesar de la libertad que en principio tenían los comisionados para proponer reformas a la Constitución, los temas y los límites de su tarea, estaban marcados por las ideas que había plasmado Laureano Gómez al respecto en su escrito al Congreso de la República.

Después de expedido el Decreto que reglamentó las funciones de la CEC, el Gobierno Nacional, procedió a nombrar a sus cinco representantes dentro de la Comisión estos fueron:

Delegados Principales	Afiliación Política
Doctor Carlos Arango Vélez	Liberal
Doctor Antonio Rocha	Liberal
Doctor Alfonso López Michelsen	Liberal
Doctor Evaristo Sourdis	Conservador
Doctor Alfredo Araújo Grau	Conservador

Fuente: Decreto 1646 de 1952. Elaboración del autor.

Los seleccionados por el Senado a su vez eran:

Delegados Principales	Afiliación Política
Doctor Álvaro Gómez Hurtado	Conservador
Doctor Eleuterio Serna	Conservador

Doctor Alfonso Araújo	Liberal
-----------------------	---------

Fuente: Resolución 22 de 1952 Senado de la República. Elaboración del autor.

Los escogidos por la Cámara de Representantes eran los siguientes:

Delegados Principales	Afiliación Política
Doctor Rafael Bernal Jiménez	Conservador
Doctor Abelardo Forero Benavides	Liberal
Doctor Francisco de Paula Pérez	Conservador

Fuente Resolución 11 de 1952. Elaboración del autor.

Es necesario recordar que para ese momento el que controlaba el Estado era el partido conservador. En efecto, después de la declaratoria de Estado de Sitio por parte del Presidente Ospina, los liberales, decidieron abstenerse de participar en las elecciones presidenciales y de parlamento. Por este motivo, los conservadores dominaron todas las ramas del poder público, incluidas las altas cortes. Por ende, los delegados liberales no hacían parte del Congreso, ni del Gobierno, y en las altas cortes estaban en minoría por esos años. Los liberales dedicaron todas sus energías a hacerle una fuerte oposición al gobierno de Laureano Gómez, y en consecuencia, no tenían ningún representante dentro del gobierno mismo.

Por tal motivo, la designación de los liberales que hizo tanto el Gobierno como el Congreso para hacer parte de la CEC no fue consultada con el directorio liberal nacional, ni con

alguna de las autoridades de ese partido. En ese orden de ideas, la participación del liberalismo en la empresa de reformar la Constitución era una quimera, ya que los designados liberales no iban a ocupar sus escaños, pues al hacerlo, corrían el riesgo de ser expulsados del partido.

Esta peculiar maniobra del conservatismo no fue bien vista por la oposición, en la medida en que sabían que era una especie de excusa. Dicho de otra forma, al designar a prominentes figuras del partido liberal en la CEC, el gobierno buscó legitimar la reforma constitucional en la que se había embarcado. Sin embargo, esta invitación inconsulta que provenía del Ejecutivo, iba a ser rechazada de plano por los liberales elegidos a la CEC, en la medida en que debían contar con el beneplácito de su partido.

Si las directivas del liberalismo rechazaban la posibilidad de participar en la CEC, entonces los conservadores podrían decir, sin ningún empacho, que el partido liberal desechó la oportunidad de presentar sus puntos de vista en la elaboración del proyecto de reforma constitucional, debido al carácter sectario de su directorio nacional que optó por no hacerlo.

Esta posible interpretación de los acontecimientos, que sería sugerida por los conservadores, ante la negativa liberal de participar en la CEC, era necesaria para mostrarlos como unos opositores fanáticos, incapaces de alcanzar acuerdos con los conservadores para el bienestar del país. De acuerdo con el entender de los conservadores, el lema del liberalismo era: “hacer la oposición por la oposición”, y en esa medida, cualquier llamado a la unidad no tenía el eco necesario para volverse un curso de acción compartido por los dos partidos políticos que dominaban la vida pública de ese momento.

Asimismo, en los cuadros presentados de forma previa, se hace evidente que los conservadores dominaban toda la CEC, pues de los once miembros cinco eran liberales y seis conservadores. Por tanto, en caso de una desavenencia de criterio con los representantes conservadores, estos podrían hacer valer su mayoría. En suma, para el liberalismo la conformación de la CEC los dejaba en franca desventaja en relación con el conservatismo y sin posibilidad de incidir de forma decisiva en la confección de la nueva Constitución.

Con el fin de evitar este tipo de comentarios de parte de los conservadores, los liberales comenzaron una serie de consultas internas para determinar si era conveniente su participación en la CEC. Luego de múltiples reuniones entre ellos, y otras tantas con el ministro de gobierno Andrade y los comisionados conservadores, los liberales dieron por terminadas las negociaciones y determinaron no participar en la Comisión⁹⁵.

⁹⁵ La historia de los acercamientos entre liberales y conservadores para participar en el proyecto de reforma constitucional son muy interesantes. Luego de la designación que hizo el gobierno de los comisionados liberales, el directorio de ese partido se reunió para decidir si participaba en la CEC. Después de muchas reuniones decidieron reunirse con el ministro de gobierno Andrade y los comisionados conservadores para establecer un plan común para garantizar que los liberales que estuvieran allí tendrían posibilidades ciertas para incidir en los debates doctrinarios de la CEC.

Sin embargo, el 8 de agosto de 1952 el diario El Tiempo publicó la noticia que los comisionados liberales enviarían al presidente de la CEC sus renuncias. De acuerdo con la noticia las razones de la abstención liberal fueron: “En la reunión celebrada por los doctores López Michelsen, Forero Benavides y Araújo con los conservadores de la comisión referida y el ministro de gobierno este último estableció tres puntos centrales, a saber: 1. Que la comisión de estudios constitucionales elaboraría el proyecto que luego sometería al gobierno, quien lo revisaría para presentar el texto definitivo, con las modificaciones que el gobierno considerara del caso. 2. Negativa a la elección popular de los miembros liberales de la Constituyente. 3. Rechazo del Pacto de Octubre por considerar que es una simple declaración política sin vigencia hoy.” Ver El Tiempo 8 de agosto de 1952 en: <http://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19520808&printsec=frontpage&hl=en> consultado el 12 de febrero de 2015. Según la versión difundida por la prensa liberal, los conservadores respondieron que no era posible acceder a las pretensiones del partido liberal debido a lo siguiente. En primer lugar no es posible, debido a la situación de orden público llamar a la elecciones para elegir a los miembros liberales de la CEC. Por ende, los miembros liberales de la ANAC deberán ser elegidos por el Congreso de la República que era dominado por el conservatismo. En segundo lugar, el Pacto de Octubre (El Pacto de

La renuncia masiva de los comisionados liberales tuvo como consecuencia que la reforma se viera como el intento del partido conservador por imprimir su doctrina en la Constitución. Esta ideología, como ya se ha comentado a lo largo de este texto, era: anticomunista, católica, corporativista e hispanista, y buscaba una reducción importante de la participación popular en la conformación de los órganos políticos.

En su carta motivada de renuncia a la CEC, el comisionado liberal Abelardo Forero Benavides⁹⁶, le dejó ver a los otros miembros de la Comisión que la mayoría de las reformas propuestas por el Presidente Gómez desconocían las instituciones democráticas nacidas durante los gobiernos liberales. En relación con este punto Forero Benavides escribió: “entiendo el punto de vista conservador: tiene ese partido el interés de hacer unas reformas que tengan como finalidad reforzar la autoridad, eliminar los procesos electorales

Octubre fue un acuerdo que buscó que la dirección liberal pudiera reunirse con los guerrilleros liberales con el fin de buscar salidas pacíficas a la violencia política que se estaba presentado entre los dos partidos) no tenía vigencia, ni podía desarrollarse pues las situaciones actuales sobrepasaban los pactado allí y que además no había ninguna razón para que se reunieran los directorios nacionales de los dos partidos.

Los conservadores presentaron otra historia de los mismos hechos. No era del todo exacto que los conservadores y el ministro Andrade se hayan negado a estudiar y responder las peticiones de los liberales, por el contrario, todas y cada una de ella fueron respondidas. En primer lugar en relación con el Pacto de Octubre el ministro Andrade manifestó que: “en la situación actual no consideraba la Declaración de octubre como un instrumento suficientemente eficaz, pero que en todo caso desearía que cualquiera de los miembros liberales destacase de él lo que considera realmente operante y se lo indicase para proveer su realización” En segundo término el Ministro expresó su concepto favorable a estudiar una fórmula que permitiera colmar el anhelo liberal de escoger de forma autónoma a los miembros de dicho partido a la ANAC, pero que: “La fórmula acordada se recomendaría al Congreso Nacional, a quien correspondería su consideración definitiva. En cuanto a la revisión del gobierno del resultado de las deliberaciones de la CEC los conservadores expresaron que: “La Comisión tiene por objeto examinar, a la luz de las altas conveniencias nacionales y de espíritu del Mensaje del señor Presidente titular Laureano Gómez, las enmiendas que requiera la Carta, en orden a evitar la corrupción de las instituciones democráticas y adaptarla a las exigencias de los nuevos hechos universales. En ninguna forma se trata de desfigurar la fisonomía republicana del Estatuto Nacional, ni de llevar a él ninguna especie de totalitarismo.” Las citas están tomadas de 1951 En: MINISTERIO DE GOBIERNO. Estudios Constitucionales. Tomo Primero. Bogotá: Imprenta Nacional. 1953. Página 54.

Como puede verse las dos versiones de lo sucedido en la reunión son totalmente contrapuestas. Sin embargo, debido al sectarismo de los dos partidos es muy posible que los conservadores hayan negado todas las solicitudes planteadas por los liberales. De la misma manera que es dable pensar que los liberales presentaron unas peticiones tan difíciles de aceptar para los conservadores que a la postre la colaboración de los dos partidos terminaba pro convertirse en un imposible.

⁹⁶ MINISTERIO DE GOBIERNO. Estudios Constitucionales. Tomo Primero. Bogotá: Imprenta Nacional. 1953. Página 46.

para Asambleas y Senado, impedir que lo que el doctor Gómez llama la politiquería, afecte todas las actividades nacionales con múltiples elecciones de Concejeros, Diputados, Representantes, Senadores, etc.”⁹⁷.

La respuesta de Forero Benavides al Presidente de la CEC, explica por qué los liberales no podían asumir la responsabilidad del difícil momento político que vivía el país en ese momento, pues el diagnóstico de los conservadores culpaba de la violencia política a la ampliación de la base electoral. Una acusación como esta no podía ser bien recibida por el liberalismo, ya que ese fue uno de los puntos principales de las reformas constitucionales llevadas a cabo por sus gobiernos en los años de 1936 y 1945. Este punto era una de sus herencias para el sistema político colombiano. Por tanto, apoyar con su presencia en la CEC la restricción de la participación popular en las contiendas electorales, con la excusa de restablecer el orden civil perdido, estaba fuera del ideario liberal.

8. La propuesta de reforma constitucional de 1953

La renuncia de los comisionados liberales a la CEC era una muestra de la magnitud del cambio constitucional que querían adelantar los conservadores. En efecto, la idea era retornar el orden perdido de la Constitución de 1886 luego de las reformas constitucionales del año 1936 adelantadas por los gobiernos liberales. Aunque la reforma constitucional del año 1910 introdujo importantes cambios que le permitieron ganar estabilidad al sistema político, debido a que abrieron la puerta a la participación del partido liberal en el gobierno como socio minoritario. Sin embargo, la Constitución de 1886 conservó su orientación

⁹⁷ MINISTERIO DE GOBIERNO. Estudios Constitucionales. Tomo Primero. Bogotá: Imprenta Nacional. 1953. Página 46.

ideológica conservadora. Un ejemplo de ello fueron las restricciones a la participación popular en los comicios electorales, la negación del voto femenino, la elección indirecta de las autoridades políticas y no se hicieron cambios en la carta de derechos.

El triunfo del partido liberal en las elecciones presidenciales de 1930, y su prolongada estadía en el poder, llevó a que la Constitución de 1886 sufriera cambios significativos. En efecto, los liberales buscaron que Colombia dejara de ser: “La república agraria” según la expresión del Presidente López Pumarejo, para convertirse en un país moderno que atendiera los desafíos del proletariado y la nueva realidad de las masas urbanas que habían pasado a ser un factor importante en la política del país.

Por esta razón los comisionados liberales renunciaron y no aceptaron ser parte de la CEC. Una vez que se aceptaron las renunciaciones de los representantes del partido liberal, la Comisión de Estudios Constitucionales continuó con sus labores y preparó los borradores de lo que serían los textos que debía discutir la Asamblea Nacional Constituyente.

El siguiente cuadro presenta una comparación general entre los puntos de la Constitución de 1886, incluidas las reformas liberales, y las reformas propuestas por la CEC en 1953, que buscaban modificar o derogar puntos que eran claves para los conservadores.

<p>Constitución de 1886 y sus reformas, donde se incluyen las aprobadas por los</p>	<p>Proyecto de reforma constitucional de 1953 elaborada por la Comisión de</p>
--	---

<p>gobiernos liberales en los años 1936 y 1945.</p>	<p>Estudios Constitucionales convocada por el Presidente Laureano Gómez.</p>
<p>1) El Sistema político es centralizado y sin descentralización territorial aunque con una autonomía administrativa débil de las entidades territoriales (departamentos, intendencias, municipios).</p>	<p>1) El Sistema político es centralista, le niega autonomía territorial a las entidades territoriales y reduce aún más la autonomía administrativa de los entes territoriales (departamentos, intendencias y municipios).</p>
<p>2) Presidencialismo fuerte, pero gracias a las reformas constitucionales de los años 1936 y 1945 el poder Legislativo asume funciones para controlar políticamente los Estados de Excepción declarados por el Presidente de la República. Estas reformas fortalecen el poder Legislativo con el fin de que pueda ser un contrapeso, aunque tímido, del poder presidencial.</p>	<p>2) Presidencialismo Omnímodo, ya que el Congreso pierde la posibilidad de controlar los actos del poder Ejecutivo. En efecto, el Congreso pierde la competencia para hacerle control político a las decisiones del Presidente de la República. Por tanto, el poder del Presidente es incontrolado, pues ningún órgano político tiene potestad para pedir rendición al titular del poder Ejecutivo.</p>
<p>3) Los cargos de elección popular eran los de: Presidencia de la República, Representante a la Cámara, Senador, Asambleista Departamental y los cargos que conforman los Concejos Municipales.</p>	<p>3) Reducción de los cargos de elección popular los cuales serían: Presidencia de la República, Representantes a la Cámara y los Concejos Municipales.</p>
<p>4) El poder Legislativo era elegido por voto universal masculino, lo cual le permitía a cualquiera de los dos partidos tradicionales tener las mayorías en el Congreso y dominarlo de acuerdo con su agenda política.</p>	<p>4) La Cámara de Representantes se escogería por voto universal masculino. Sin embargo, el Senado sería elegido a través de los votos de los representantes de los Gremios económicos y políticos que estableciera la Constitución. De esta forma el Senado se convertiría en un contrapeso al poder de la Cámara de Representantes.</p>
<p>5) La reforma del 36 es secularizante, y quitó el nombre de Dios del preámbulo de la Constitución. Asimismo, buscó quitarle protagonismo a la Iglesia Católica.</p>	<p>5) La reforma del 53 busca volver a darle privilegios a la Iglesia Católica y el nombre de Dios volvió al preámbulo de la C.P.</p>
<p>6) La reforma del 36 garantizó la libertad de cultos para todos los ciudadanos.</p>	<p>6) El proyecto de reforma constitucional del año 53 derogaba la garantía de la libertad de cultos, pues, como se dijo en el cuadro anterior, la religión católica volvió a ser el credo oficial del Estado.</p>
<p>7) La reforma del año 36 liberalizó la educación, pues el Estado se volvió docente y le quitó la primacía a la Iglesia Católica.</p>	<p>7) El proyecto de reforma del año 53 le entregó de nuevo a la Iglesia Católica el monopolio de la educación. El Estado dejó de ser docente.</p>
<p>8) En el año 36 se introdujo el concepto de</p>	<p>8) En la reforma del 53 aparece la noción de</p>

sindicato, como un reconocimiento de la organización de los trabajadores.	gremio que reemplaza la de sindicato, pues se consideró que este último nombre tenía una herencia socialista.
9) La reforma del 36 consagró el fin social de la propiedad, lo cual le permitía al Estado expropiar bienes en caso de necesidad.	9) El proyecto de reforma del 53 desaparece el fin social de la propiedad y aumentó la protección al derecho de propiedad.
10) La reforma del 36 plasmó una concepción del Estado como una organización jurídica.	10) La reforma del 53 creía que el Estado era un reflejo de la ley natural.
11) No se había aprobado el voto femenino.	11) Aparece el voto femenino por primera vez en el país.
12) El Estado de Sitio no puede declararse cuando haya crisis económica.	12) Aparece la posibilidad de declarar el Estado de Sitio cuando exista la crisis económica.

Elaboración propia con base en la lectura de los dos tomos de la Comisión de Estudios Constitucionales.

Los temas que discutieron los comisionados son muy extensos y muchos de ellos no son pertinentes con los fines de este trabajo. En este orden de ideas, y con el fin de darle coherencia a la exposición, lo que se hará es comentar algunos de los contenidos desarrollados por los comisionados con el propósito de reconstruir en líneas generales el pensamiento constitucional dominante en las élites del partido conservador, y con ello, ver la propuesta de estos en relación con la administración de justicia.

En el siguiente apartado el escrito hará una descripción de los derechos constitucionales que restringió la propuesta de la CEC, los cuales debían ser interpretados y resguardados por la Corte Suprema de Justicia. Con base esta descripción podrá entenderse mejor la propuesta de asumir la cooptación como forma de elegir a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

8.1. Los derechos constitucionales

a) El derecho de huelga

Si el fundamento del poder político debía estar en manos de Dios, y la soberanía pertenecía a la Nación, entonces los derechos constitucionales eran fruto del descubrimiento que hacía la sociedad de los mismos, y no producto de un acuerdo entre las partes. Además los encargados de reconocer y sancionar derechos en la Constitución eran los representantes de la Nación, que según la teoría expuesta en el apartado anterior, sólo podían hacerlo los miembros de los partidos tradicionales.

Estos derechos estaban consagrados en la Constitución de 1886 y las reformas liberales de los años 30 no los modificaron de forma sustancial. Por este motivo, los encargados de hacer el nuevo proyecto de Constitución no discutieron en gran manera la carta de derechos que debían estar consignados en la Carta Política.

Sin embargo, a pesar de estar de acuerdo con la herencia de la Constitución de 1886 y sus reformas decidieron discutir dos puntos que muestran el intento por revertir ciertas reformas que habían aprobado los liberales y que de alguna forma eran contrarias a las doctrinas que el conservatismo había sostenido desde siempre. Los temas eran la regulación del derecho de huelga de los trabajadores, la función social de la propiedad, y el derecho al debido proceso. Estos tres puntos fueron los que concentraron la atención de los comisionados, y por esta razón buscaron presentar alternativas de interpretación sobre estos tres elementos. En el siguiente apartado se presentarán las consideraciones que hizo la CEC sobre estos tres puntos.

El Acto Legislativo número 1º de 1936 estableció sobre la huelga lo siguiente:

“artículo 20. Es permitido formar compañías, asociaciones y fundaciones que no sean contrarias a la moral 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”⁹⁸. (subrayado fuera del texto)

Esta fue una de las reformas más importantes del derecho laboral colombiano, ya que permitió la legalización de las organizaciones obreras. Estos movimientos eran reprimidos por el Estado de forma vigorosa. Gracias a la aprobación de este artículo, los trabajadores lograron que el Estado reconociera sus sindicatos, es más, el propio Estado se vio involucrado en la formación de los mismos, pues el partido liberal propició la fundación de una poderosa central obrera⁹⁹.

La inclusión del derecho de huelga en la Constitución, fue el mensaje de apoyo que el gobierno de aquel entonces le dio a las centrales obreras. Por esta razón en la Constitución de 1886 la consagración del derecho a declararse en huelga fue considerada un triunfo del movimiento de los trabajadores en Colombia y una herencia para la posteridad del régimen liberal¹⁰⁰.

⁹⁸ CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Acto Legislativo 1 de 1936. Publicado en el Diario Oficial 23.263 de agosto 22 de 1936. Bogotá: Imprenta Nacional. Consultado en: http://banrepcultural.org/sites/default/files/ACTO_LEGISLATIVO_1_DE_1936.pdf el día 3 de abril de 2016.

⁹⁹ La Confederación de Trabajadores de Colombia era la central obrera asociada al partido liberal y fue fundada en el año de 1935. Ver SILVA Marcel. Flujos y Reflujos. Proyección de un siglo de Derecho Laboral Colectivo en Colombia. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. 2005. Página 798.

¹⁰⁰ Cfr. SILVA Marcel. Flujos y Reflujos. Proyección de un siglo de Derecho Laboral Colectivo en Colombia. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. 2005. Página 798.

La aparición de las masas en la política no dejó incólume a los miembros de la CEC. En efecto, uno de los comisionados se preguntaba por la pertinencia de la inclusión de ese derecho dentro de la Constitución. El comisionado Rafael Bernal Jiménez al respecto planteó que:

“Hay en este tema varios aspectos que son igualmente importantes: primero, el asunto del derecho de huelga. En la mayor parte de las Constituciones está garantizado este derecho. Pero ¿cuál es el origen y la razón de la incorporación en los textos constitucionales de esta garantía? En un determinado momento de la evolución del derecho del trabajo- la última mitad del siglo pasado, con la revolución industrial y los conflictos sociales- las masas de trabajadores proletarios no tenían suficientes instrumentos jurídicos para hacer respetar sus derechos. Entonces vino lo que se llamó el derecho de coalición, o sea la articulación del esfuerzo de los diferentes gremios para ejercer acción solidaria sobre sus intereses”¹⁰¹.

De acuerdo con sus consideraciones el derecho de huelga surgió como una forma de ampliar los mecanismos jurídicos que tenían los trabajadores para buscar, por la vía de la legalidad, una mejora en sus niveles de vida. A pesar de ello la huelga no podía ser considerada como un derecho en el pleno sentido de la palabra, ya que era una medida más de hecho que de derecho. La huelga se asemejaba a la posesión, que en el derecho civil fue una institución creada para darle alguna protección jurídica a una situación fáctica. La tesis del comisionado Bernal es que son semejantes, y debido a ello, el derecho de huelga debía tener ser tratado de forma similar, es decir, dejarlo en la Constitución, pero con una protección reducida.

“En un principio, los litigios y controversias se resolvían por acción directa-antes de que existiera la institución histórica del arbitramento- en la que según opinión de diversos autores, inclusive mi profesor del Vecchio, tuvo su origen en el

¹⁰¹ MINISTERIO DE GOBIERNO. Estudios Constitucionales. Tomo Primero. Op Cit. Página 91.

establecimiento de los tribunales de Justicia. Entonces apelaban los hombres al hecho, para repeler las ofensas o compensar a sí mismos. La huelga ha venido siendo en el fondo, en su naturaleza intrínseca, una vía de hecho. Aun cuando se le haya elevado el carácter jurídico, no pierde su carácter de hecho, porque es una coacción, una coacción colectiva”¹⁰².

Si la huelga es una acción de facto y un derecho que se ha reconocido de manera tardía, entonces sus alcances deben ser limitados y claros con el fin de que no se abuse de esta potestad que estaría en cabeza de los sindicatos. Darle una plena protección jurídica es casi como darle efectos jurídicos a una situación de hecho, lo cual es contrario a la lógica jurídica, pues de un hecho no se pueden generar derechos.

El comisionado realizó una propuesta para racionalizar el derecho de huelga:

“No me atrevería a presentar ninguna proposición en el sentido de que se elimine completamente de la Carta el derecho de huelga –porque no quiero que se nos vaya a tildar de reaccionarios-, pero si la de buscar, estudiar fórmulas que la circunscriban, en el sentido de que la huelga se considere como un último recurso, una “última ratio rerum”, agotados por los demás. (...) porque en muchos casos los obreros se declaran en huelga contra aquellos que quieren trabajar”¹⁰³.

Todos los comisionados estuvieron de acuerdo e incluso presentaron propuestas para restringir el derecho de huelga acorde con este planteamiento. Al respecto el comisionado presidente Francisco de Paula Pérez propuso lo siguiente:

“Se podría modificar el artículo 18 así: “Se garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos, respetando la libertad de trabajo. La ley reglamentará su ejercicio”¹⁰⁴.

¹⁰² Ibídem. Página 92.

¹⁰³ Ibídem. Página 92.

¹⁰⁴ Ibídem. Página 93.

En congruencia con esta tesis, el comisionado Eleuterio Serna consideró que:

“Pero es la ley la que debe reglamentar el derecho de huelga. Se podría desarrollar este artículo, con las ideas expuestas, sin extremar el derecho de huelga, ni tampoco suprimirlo, para que no se diga que somos reaccionarios”¹⁰⁵.

Es interesante resaltar al menos dos cosas sobre la visión que tenían los comisionados sobre el derecho de huelga. La primera es que buscaron limitar este derecho de una forma importante. De acuerdo con su criterio el reconocimiento jurídico de una situación de facto conllevaba a que debían utilizarse este tipo de mecanismos de presión lo menos posible. De allí que el comisionado Bernal Jiménez propusiera que la huelga era la última ratio en un conflicto laboral, y solo cuando se demostrara que esta medida de fuerza era necesaria, entonces se abría la posibilidad de invocar la protección de la cláusula constitucional.

El segundo aspecto que vale la pena resaltar es que los comisionados son conscientes de que su propuesta no será bien recibida por la opinión pública. En efecto, la reducción de los alcances del derecho de huelga propuesto por la CEC conllevaba que sus miembros fueran etiquetados de “reaccionarios”. Esto no dejaba de ser una situación decepcionante para el movimiento sindical colombiano, ya que el reconocimiento pleno de este derecho era reciente, y por tanto, reducir su ámbito a unos cuantos años de haber sido consagrado en la Constitución era, por decir lo menos, desilusionante.

Como conclusión de este apartado, y para resumir lo expuesto hasta este momento, es interesante recordar que al interior de la CEC todos sus miembros votaron a favor de limitar

¹⁰⁵ *Ibidem*. Página 93.

el derecho de huelga. En ninguna de las transcripciones de sus debates se hace referencia a los motivos políticos a los que recurrieron los trabajadores en sus movilizaciones. Los comisionados argumentaron que era necesaria una limitación del derecho de huelga debido a los abusos que se cometían durante el desarrollo del mismo. Esta forma de presentar el problema les permitía pasar por unos técnicos neutrales que describían una situación, pero que no hacían valoraciones de tipo político sobre la misma. En suma, era necesario reducir el alcance del derecho de huelga debido a estas causas objetivas, como el boicot que hacían los huelguistas contra sus compañeros que querían trabajar, y no políticas, ya que de lo contrario serían tildados de tener una postura antisindical.

b) La función social de la propiedad

La función social de la propiedad fue una de las innovaciones más interesantes que introdujo el partido liberal en las reformas constitucionales del año 1936. Sin embargo, esta nueva concepción de la propiedad no fue bien recibida por muchos sectores -tanto de liberales como de conservadores- que vieron en este concepto la llegada de un “socialismo jurídico”¹⁰⁶ que permitiría socavar por la vía legal el derecho de propiedad.

A su vez, esta sospecha hundía sus raíces en la potestad que se le dio al Estado de expropiar bienes privados por razones de equidad. Esta facultad generó amplios debates al interior de la Comisión pues el criterio de equidad para ordenar una expropiación era difuso, y por este motivo, podría conllevar a que se cometieran arbitrariedades para todos aquellos propietarios que ocupaban predios de buena fe. En particular les preocupaba que se

¹⁰⁶ Este concepto pertenece a STUCKA Piotr. La función revolucionaria del derecho y del Estado. Barcelona: Península. 1972. Página 520.

volvieron a repetir las expropiaciones padecidas por la iglesia en la segunda mitad del siglo XIX. A su juicio, debía dársele una garantía mínima a todos los propietarios para que sus bienes no fueran expropiados por parte del Estado.

El artículo 30 de la Constitución de 1886 reformado por el artículo 10 del acto legislativo 1 de 1936 decía lo siguiente:

“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 al interés público o social.

La propiedad es una función social que implica obligaciones.

Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación, mediante sentencia judicial e indemnización previa.

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”¹⁰⁷.

En una intervención extensa el comisionado Serna buscó mostrar los puntos con los que estaba en desacuerdo con el texto constitucional. De acuerdo con su exposición, él tenía por lo menos cuatro observaciones sobre ese artículo. La primera hace referencia a que la fuente de los derechos adquiridos solo tiene en cuenta lo reglado por el derecho civil. El problema con este aparte del texto constitucional es que no estipuló otras formas a través de las cuales se puede adquirir la propiedad, que no siguen la cuerda del derecho civil, y que también deben ser protegidos por el ordenamiento jurídico. Al dejar sin protección estas

¹⁰⁷ CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Acto Legislativo 1 de 1936. Publicado en el Diario Oficial 23.263 de agosto 22 de 1936. Bogotá: Imprenta Nacional. Consultado en: http://banrepcultural.org/sites/default/files/ACTO_LEGISLATIVO_1_DE_1936.pdf el día 3 de abril de 2016.

otras formas de adquirir la propiedad, se estaría dándole un privilegio a unos propietarios sobre otros, ya que estos últimos tendrían un mejor nivel de protección jurídica.

Al respecto declaró que:

“para que no quede concretada solamente la fuente de los derechos adquiridos a las leyes civiles, como insinúa el doctor Bernal Jiménez”¹⁰⁸.

La segunda aclaración que puede que se le haga al artículo es la relacionada con la “utilidad pública” o el “interés social”. El problema es que mezclaron las nociones de utilidad pública con el interés social. En efecto, la utilidad pública es la categoría más general dentro de la que cabe el interés social. La primera está asociada sobre todo al interés del común, de la Nación. Por el contrario, el segundo hace referencia a una diferencia específica que tiene que ver sobre todo con los beneficios que se le pueden dar a una clase social específica, que en el caso concreto serían las clases menos favorecidas, o, para utilizar términos de análisis de corte marxista, esto equivaldría a satisfacer los intereses del proletariado. Sobre este asunto dijo lo siguiente:

“Aun cuando, como con mucha razón dice el doctor Francisco de Paula Pérez en su tratado que la “utilidad pública” es el género, no obstante quienes han discutido el problema han encontrado diferencias entre utilidad pública y utilidad de clases o interés social”¹⁰⁹.

La tercera aclaración que pedía era que se especificara mucho más la idea del fin social de la propiedad. Según su criterio la redacción de este inciso había quedado incoherente con el

¹⁰⁸ MINISTERIO DE GOBIERNO. Estudios Constitucionales. Tomo Primero. Op Cit. Página 104.

¹⁰⁹ *Ibidem*. Página 104.

resto del artículo. La propiedad era una función social, y al serlo, se generó una serie de obligaciones que debían ser cumplidas por su titular. Esta definición le daba un sesgo demasiado solidarista a este derecho. En otras palabras, esta nueva concepción de la propiedad conllevaba una reducción notable del derecho de propiedad, ya que no se podía disponer de manera absoluta de un bien, sino que estaba gravado por una serie de obligaciones con la sociedad. De allí que la propuesta de los comisionados fuera cambiar el texto sin eliminar la idea de función social de la propiedad. Para hacerlo recurrieron a elementos de derecho comparado donde se demostraba que la función social de la propiedad era un objetivo de este derecho, pero no era una nota esencial para su configuración.

La tesis que expuso ante los comisionados fue así:

“No se debe hacer la proposición afirmativa: “la propiedad es una función social”, porque queda el sistema contradictorio con la primera parte que dice: “se garantiza como derecho a la propiedad privada”. Este es el sistema del derecho subjetivo y el de la Constitución argentina, que es avanzadísima, y que dice: “La propiedad tiene una función social”; o la de Panamá del 47, todavía más explícita: “La propiedad implica funciones por razones de utilidad social de que está dotada”. Pero quizás no haya una Constitución que diga tan claramente como la nuestra que “la propiedad es una función social”¹¹⁰.

Por último, la cuarta observación tiene que ver con el criterio de equidad para determinar si un bien puede ser objeto de expropiación por parte del Estado. Para el doctor Serna ese inciso del artículo constitucional debe ser suprimido, ya que la equidad era un criterio subjetivo donde por cualquier argumento o razón era posible despojar a una persona de sus bienes. Los comisionados vieron que la incorporación del principio de equidad en el

¹¹⁰ *Ibidem*. Páginas 104-105.

derecho de propiedad era el sustento de la función social de la propiedad. La presentación que hizo el comisionado Eleuterio Serna fue contundente:

“No soy partidario de este inciso, porque la “equidad” es una cosa tan vaga, que se convierte en un sentimiento, y en realidad es una apreciación subjetiva del legislado. Prácticamente la equidad lleva al sistema de que la propiedad es función social. Podría decirse: el propietario tal no cumple la función social; desalojémoslo y entreguémosle la propiedad a otro. Soy partidario de suprimir ese inciso, fuera de otras razones de orden práctico”¹¹¹.

Los comisionados estuvieron de acuerdo con estas objeciones, pero se explayaron en la forma en que debía entenderse la equidad y la función social de la propiedad. Para algunos de los comisionados, en particular para el doctor Serna, el problema de este concepto radicaba en la dificultad para establecer su fin social. Esta indeterminación se debía a que bajo el concepto de fin social podía utilizarse para expropiar cualquier bien. El comisionado conceptuó:

“Si se le quita a una persona la propiedad, se le paga por compensación. Pero el artículo, como está redactado, deja abierta la puerta para que se trate de hacer aquí lo que hicieron en España, respecto a ciertas propiedades de lujo, vecinas a las ciudades; se argüía que dichas propiedades no cumplían bien social alguno, o sea: esto está apropiado para un sanatorio, para una granja. Es decir, se puede despojar a un propietario, lo cual es una amenaza para el capital extranjero”¹¹².

Su propuesta fue apoyada por su compañero dentro de la CEC, el doctor Bernal Jiménez quien comentó:

“Ante todo, quiero expresar mi conformidad con lo que acaba de decir el doctor Serna en relación con la necesaria modificación de la cláusula “La propiedad es una

¹¹¹ Ibídem. Página 105.

¹¹² Ibídem. Página 105.

función social”. Sería mejor decir: “La propiedad tiene una función social”. Sería mejor decir: “La propiedad tiene una función social”.

En realidad, los legisladores del 36 se apoyaron en la teoría de Duguit, aun cuando interpretándolo a su manera. No puede decirse que “la propiedad es una función”. Ella es una institución de hecho o una institución de derecho”¹¹³.

En consecuencia la definición de la propiedad como una función social era algo que debía ser eliminado y reformado. En efecto, la última parte de la intervención del comisionado Eleuterio Serna fue clara al decir que esa cláusula puede terminar por frenar la inversión extranjera, pues la legislación no daba las suficientes garantías para conocer el destino de su capital. Para ilustrar esta idea puso el ejemplo de España. Las leyes de la II República Española llevaron al gobierno a expropiar bienes de ciudadanos o de empresas en ese país por puro capricho. La narración hecha por el comisionado de lo ocurrido buscó demostrar que el principio democrático, que se expresaba a través del Congreso, podía llegar a ser tiránico y desconocedor de los derechos adquiridos en aras de darle preeminencia al principio de lo social. Esto supuso una amenaza para el capital extranjero, el cual terminó por marcharse de España debido a la falta de garantías que suponían ese tipo de leyes de tipo solidarista.

En consecuencia el inciso aprobado durante las reformas liberales a la Constitución de 1886 debía ser suprimido, y en su lugar debía quedar consignado en el texto constitucional una más claro y garante del derecho a la propiedad.

¹¹³ *Ibíd.* Página 106.

8.2. La participación popular en el Congreso de la República

Una de las aportaciones del constitucionalismo de finales del siglo XIX y principios del siglo XX fue la reconciliación entre Constitución y Democracia. En efecto, desde los inicios del movimiento constitucionalista se vio con cierta desconfianza las tesis democráticas. Para los constitucionalistas un exceso de democracia podría llevar al desconocimiento de los derechos individuales por parte de los detentadores del poder del Estado. El ejemplo clásico de las desviaciones democráticas era el gobierno jacobino durante la revolución francesa. Durante este periodo se cometieron muchos desmanes con el objetivo de proteger la revolución de sus enemigos internos, debido a esto se desconocieron muchos de los derechos consagrados en la declaración del hombre y del ciudadano de 1789¹¹⁴.

Asimismo, los teóricos de la democracia¹¹⁵ miraron con recelo la tesis del límite de poder propuesta por los constitucionalistas. En efecto, el pueblo no podía conocer ningún tipo de limitación en el ejercicio de su poder soberano, ya que esto equivaldría a reconocer la existencia de un poder mayor. Debido a esto, los demócratas no vieron con buenos ojos los intentos de encauzar el poder soberano en normas constitucionales, y por ese motivo, desdeñaron los llamados constitucionalistas a limitar el poder del pueblo.

¹¹⁴ En la descripción de este apartado se utilizará el texto de FIORAVANTI Maurizio. Constitucionalismo. Madrid: Trotta. 2014. Páginas 7-21.

¹¹⁵ AUTORES VARIOS. The Antifederalist papers. New York: Penguin. 2012. Páginas 110-115.

Sin embargo, a finales del siglo XIX y a lo largo del siglo XX las dos posturas extremas de los demócratas y los constitucionalistas buscaron un punto intermedio¹¹⁶. La legitimidad de la constitución se afincó en el pueblo, se buscó su participación efectiva y se permitió la elección popular de las autoridades políticas. A su vez, los demócratas aceptaron que el poder del pueblo tuviera límites, y que hubiera diversos mecanismos para controlar las decisiones del constituyente, entre otras.

En la primera década de los años cincuenta del siglo XX en Colombia continuaron con este debate, el cual se resolvió de forma tardía con la Constitución de 1991, pues los desarrollos constitucionales anteriores abrieron las puertas a la democracia, pero lo hicieron de una forma cauta, y nunca llegaron a identificar al país como una “democracia participativa” como lo hizo de forma reciente la Constitución vigente.

Al interior de la CEC este debate también tuvo eco. En efecto, los comisionados se preguntaron si la elección popular de todos los órganos de representación del Estado eran elegidos a través del voto popular masculino¹¹⁷.

Los comisionados pensaron que era necesario revisar las reformas constitucionales que habían permitido la elección popular en los órganos de representación del Estado, en particular las aprobadas en los años de 1936 y 1945, pues esa nueva forma de elección era

¹¹⁶ *Ibíd.*

¹¹⁷ Sobre esto es importante señalar que durante las reuniones de la CEC se discutió la posibilidad de que fuera aprobado el voto femenino. En aquella ocasión los comisionados consideraron que el voto femenino debía ser aprobado solo para las corporaciones locales como concejos municipales y asambleas departamentales. Para la elección de los órganos del Estado del orden nacional como la Presidencia de la República, el Senado y la Cámara de Representantes el voto femenino debía ser discutido en otro momento. Al respecto ver: MINISTERIO DE GOBIERNO. Estudios Constitucionales. Tomo Primero. Op. Cit. Página 90.

inconveniente. De acuerdo con su diagnóstico, la elección popular de Concejo, Asamblea, Cámara de Representantes y Senado propició una polarización exacerbada entre la Presidencia y los órganos de representación popular. La pugna entre estos dos poderes fue tan álgido, que uno de los poderes quería primar sobre el otro. Por tanto, para evitar que volviera a suceder algo parecido, los comisionados buscaron organizar de una forma distinta la elección de los órganos legislativos y administrativos.

Los cambios en la forma de elegir las instituciones representativas a nivel local y nacional no debían eliminar el elemento democrático. En otras palabras, la elección de Concejos, Asambleas Departamentales y Cámara de Representantes debería continuar a través del voto universal masculino, por tanto, estos cuerpos representativos seguían con legitimidad democrática. Sin embargo, el Senado debía ser excluido del debate electoral y debía ser conformado de una forma distinta. Además el Senado debía actuar como un contrapeso de la Cámara de Representantes, por ese motivo no podía tener los mismos mecanismos de elección de este cuerpo colegiado.

La idea de tener un órgano legislativo mixto, es decir, una cámara de origen popular, y otra elegida sin la participación del pueblo, era una estrategia necesaria para evitar por lo menos dos cosas: la conformación de un bloque partidista y sectario en los dos órganos de representación que buscara derrocar al poder Ejecutivo. De otro lado, un Senado electo sin participación popular era un organismo que no respondía a las pasiones contingentes de la política, convirtiéndose en una herramienta fundamental para evitar los desórdenes del espíritu faccioso de los partidos políticos. En suma, un Senado aséptico fue considerado como una especie de poder neutro dentro de la rama legislativa cuya función principal era

mediar y equilibrar los fervores partidistas entre el Presidente de la República y la Cámara de Representantes, ambos de origen popular¹¹⁸.

Dentro de la Comisión el mayor exponente de esta tesis fue el doctor Vesga Duarte quien planteó:

“La reforma del año 45 le quitó al Senado esa diferenciación de origen que le había otorgado el constituyente de 1886, conforme a la cual los Senadores representaban a las regiones. La elección se hacía en tercer grado por un Colegio Electoral Departamental elegido por las Asambleas Departamentales, las cuales a su turno son de elección popular. Se tamizaba en esta forma por una elección de tercer grado la escogencia de los Senadores con la tendencia que es natural en todas las Constituciones, a diferenciar la Alta Cámara.

En América, especialmente, cuando se instituyeron las Repúblicas, como existía nobleza, y precisamente las Repúblicas se instauraban dentro del nuevo principio igualitario proveniente de la Revolución Francesa, no se podía apelar a ninguna calidad especial para darle a la Cámara Alta una superioridad de tipo moral, clasista, económico, o lo que fuera, pero de todas maneras se trató de buscar que el Senado no tuviese la misma forma de elección de la Cámara Baja, pero que ese origen

¹¹⁸ Sobre la elección por voto popular es importante hacer la siguiente aclaración. El Acto Legislativo 1 de 1936, en el artículo 33 estipuló que el voto universal masculino era válido en los siguientes términos: “Todos los ciudadanos eligen directamente, Concejeros Municipales, Diputados a las Asambleas Departamentales, Representantes al Congreso Nacional y Presidente de la República.” Como puede verse, la reforma constitucional de 1936 no contemplaba la elección popular del Senado, el cual era elegido mediante un colegio electoral. El Senado de la República comenzó a ser elegido por voto popular desde el Acto Legislativo 1 de 1945 en su artículo 86 que decía lo siguiente: “ARTICULO 86. 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 no 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 población para la elección de cada Senador. En ningún caso habrá Departamento que elija menos de tres Senadores, ni menos de los que hoy elije. 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. Cada Departamento constituirá una Circunscripción para la elección de Senadores.” Sobre la reforma liberal del año 1936 ver: CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Acto Legislativo 1 de 1936. Publicado en el Diario Oficial 23.263 de agosto 22 de 1936. Bogotá: Imprenta Nacional. Consultado en: http://banrepcultural.org/sites/default/files/ACTO_LEGISLATIVO_1_DE_1936.pdf el día 3 de abril de 2016. La reforma de 1945 también es llevada a cabo por el partido liberal y puede consultarse en: CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Acto Legislativo 1 de 1945. Publicado en el Diario Oficial 25.769 del 17 de febrero de 1945. Bogotá: Imprenta Nacional. Consultado en: ftp://ftp.camara.gov.co/camara/basedoc%2016-12-10/cp/ACTO_LEGISLATIVO_01_1945.HTML consultado el día 3 de junio de 2016.

distinto lo diese, aparte de ciertas calidades de mayor edad, haber desempeñado determinados cargos públicos, etc., le diesen, digo, al Senado aquel poder moderador que fue característico de la Cámara Alta desde el momento en que se instituyó por primera vez en Inglaterra”¹¹⁹.

En relación con esta propuesta, es interesante notar que uno de los argumentos presentados para eliminar la elección popular del Senado fue una consideración de tipo económico. De acuerdo con la exposición de Vesga Duarte, una forma para evitar que los gremios económicos mandaran a sus representantes de propaganda a influir en las decisiones políticas era que tuvieran una representación directa en el poder Legislativo. Su razonamiento se basó en la siguiente premisa: como el mercado cada vez está más interrelacionado con la política, pues el primero requiere una serie de cuerpos normativos que permitan o fomenten el desarrollo de determinadas actividades económicas, por tanto, para que el poder económico no corrompa al poder político con dádivas u otro tipo de cosas es mejor que los gremios de la producción tengan un asiento directo y permanente en el Senado. Sobre este punto dijo:

“En los países en donde los gremios no tienen representación en el Senado, se presenta con mucha frecuencia; en Colombia, hasta ahora, no mucho, afortunadamente. Se da la circunstancia de que los interesados en la expedición de determinadas leyes económicas envían a sus jefes de relaciones públicas a los pasillos de las Cámaras a trabajar, como se dice, con mucho interés por la expedición de dichas leyes, y en ocasiones logran con felicidad su cometido”¹²⁰.

Evitar la corrupción del poder político y darle voz a los gremios económicos era por aquel entonces una novedad dentro del sistema político colombiano. Sin embargo, como

¹¹⁹ MINISTERIO DE GOBIERNO. Estudios Constitucionales. Tomo Primero. Op. Cit. Página 307. También puede verse el cubrimiento que en su momento le dio el periódico El Tiempo a esta noticia el día 3 de octubre de 1952. Ver:

<https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxuUuUC&dat=19521003&printsec=frontpage&hl=en>
consultado el 3 de junio de 2016.

¹²⁰ MINISTERIO DE GOBIERNO. Estudios Constitucionales. Tomo Primero. Op. Cit. Página 307-308.

reconocía el propio Vesga Duarte, los gremios organizados en el país en ese momento eran muy pocos y crear una Cámara legislativa tan pequeña era excesivo. Con el fin de no suprimir el Senado, el comisionado propuso que el Presidente de la República tuviera la facultad de nombrar algunos senadores de carácter vitalicio, tal y como estaba estipulado en la Constitución Italiana. Por último, otras de las propuestas era reducir el número de senadores por departamento y que fueran elegidos por un colegio electoral¹²¹.

Es importante mostrar que para Vesga Duarte lo más importante era cambiar la forma de elección del Senado para que no fuera un recinto donde primaran las calenturas políticas sobre el bien común. Su propuesta era tan radical que consideraba que si no se acogía alguna de sus proposiciones lo mejor era eliminar de una buena vez el Senado, y dejar el poder legislativo unicameral. En suma, para el comisionado lo más importante era cambiar la forma de elección del Senado pues a su juicio la fórmula de la elección popular del Senado había llevado a que no hubiera ninguna distinción real entre Senado y Cámara de Representantes.

El Senado no podía tener las mismas motivaciones con las que se actuaba en la Cámara. En efecto, este cuerpo legislativo debía tener un poder moderador que estuviera más allá del espíritu faccioso que dominaba en la Cámara, esa sí, de escogencia popular. Por tanto, si el Senado y la Cámara se escogían de la misma forma, ¿podía el Senado cumplir esa función de ser un cuerpo moderador de las pasiones políticas? La respuesta era un no rotundo.

¹²¹ Sobre este punto es necesario recordar que el territorio nacional se dividía en departamentos, intendencias y comisarias. Por tanto, estos territorios no tenían representación política en el Senado. La Constitución de 1991 cambió esto de forma sustancial, pues las intendencias y comisarias desaparecieron y para ser departamentos con las mismas atribuciones jurídicas y presupuestarias de estos.

Siempre, debido al espíritu conflictivo de los dos partidos iba a ser un lugar de confrontación y un parapeto utilizado para sabotear la tarea de gobierno del partido que en ese momento estuviera encargado de la presidencia. Vesga Duarte resumió su idea de esta forma:

“Con estas ideas creemos que el Senado ganaría enormemente como poder moderador, como fuerza de consejo, de depuración de los proyectos de ley que lleguen a su estudio, pero sin entrar a cambiar en lo que a calidad se refiere, la forma de la elección de la Cámara Baja, en donde si ya estaría el pueblo indiscriminadamente representado como en la actualidad, para que todo colombiano tenga derecho a intervenir en la política cualesquiera que sean sus condiciones y simplemente con las limitaciones de edad que fija la actual Constitución”¹²².

Ese poder moderador y de consejo del Senado, como lo llama el comisionado Vesga Duarte, solo se conseguiría si el Senado dejaba de ser elegido por votación popular masculina, y se lograba distinguir su forma de elección del de la Cámara de Representantes, cuya excesiva representación popular hacía de este cuerpo legislativo un lugar propicio para los desmanes y el espíritu faccioso del partidismo.

La propuesta de Vesga Duarte fue apoyada por el comisionado Rafael Bernal Jiménez quien le propuso a los demás miembros de la Comisión acoger la idea de un poder Legislativo que representara no solo los gremios económicos, sino los estamentos y las profesiones que existían en la sociedad colombiana. Bernal Jiménez recordó a los demás miembros de la Comisión que él ya había hecho una propuesta semejante de Acto Legislativo en el año 1943, pero fue rechazada por las cámaras legislativas en su momento. La idea de Bernal Jiménez era que en el Congreso los gremios profesionales del país

¹²² MINISTERIO DE GOBIERNO. Estudios Constitucionales. Tomo Primero. Op. Cit. Página 309.

tuvieran una representación directa. La propuesta del comisionado Bernal era mucho más incluyente, pues no se trataba solo de los gremios económicos como lo proponía el comisionado Vesga Duarte¹²³.

La diferencia de las dos propuestas era que Rafael Bernal Jiménez no sabía cuál de las dos cámaras legislativas era la que debía tener esta representación de los gremios y estamentos de la sociedad. Lo que sí tuvo claro desde el principio era que había que restarle peso a la elección democrática de los legisladores. Para reforzar su idea el comisionado citó a Miguel Antonio Caro, el cual, temía por los desmanes que causaba el exceso de democracia. Por esa razón consideraba que era necesario limitar las elecciones a un solo cuerpo legislativo, y no a los dos como lo dejó establecido la reforma constitucional de 1945. Caro expresó sus reservas hacia la democracia de la siguiente forma:

“No disimularé yo, puesto que de ellos estoy bien penetrado, la dificultad de resolver la cuestión en lo que al Senado se refiere, porque aquí la democracia exagerada ha pulverizado casi la sociedad. Pero de la dificultad de obtener una solución firme, no se sigue que el problema pueda plantearse de otro modo que como está planteado en las bases; amplio y libre sufragio popular para formar la Cámara de Representantes; prudentes cautelas para la formación del Senado. La comisión autora del proyecto no encontró el deseado medio de organizar un Senado como corporación social. Ya sea que lo elijan Asambleas Electorales, ya con Consejos Departamentales, no habrá diferencia esencial que debe haber entre la composición de la una y de la otra Cámara”¹²⁴.

La exposición de las dudas de Miguel Antonio Caro sobre la democracia, junto con la férrea crítica de los comisionados a la elección popular de senadores, tuvo como consecuencia que la restricción de la elección popular del Senado fuera aprobada de forma unánime por la CEC. Esta postura se reflejó en el articulado final propuesto por la CEC

¹²³ Cf. *Ibíd.* Página 311.

¹²⁴ *Ibíd.* Página 312. Esta cita fue hecha por el comisionado Rafael Bernal Jiménez.

para ser estudiado por la Asamblea Nacional Constituyente convocada por el Acto Legislativo 01 de 1952. Esta formulación, de un Senado elegido de manera indirecta, quedó plasmada de la siguiente forma:

“ TITULO IX

Del Senado

El artículo 93 quedará así:

“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.

En ningún caso habrá Departamento que elija menos de dos Senadores ni más de cinco.

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 esta elección”.

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, elegidos por estos de 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.
- b) Agricultores: 2 representantes
- c) Trabajadores del Estado, de la industria y del comercio: 1 representante por cada organización.
- d) Trabajadores agrícolas: 2 representantes.

Universidades, Clero, profesiones liberales, institutos académicos y científicos, cuerpo docente en todos los grados: 1 representante por cada organización (...)

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”¹²⁵.

Como puede verse la forma de elección del Senado fue reformada de manera radical por la CEC. Todas las propuestas de sus miembros fueron asumidas por los miembros de la Comisión y enviadas para su estudio a la Constituyente. El Senado, en esta nueva concepción, tenía elementos diversos que restringieron la conformación democrática de ese cuerpo legislativo. En él se conjugaron de manera apropiada elementos corporativos, se retornó al modelo de elección indirecta del Senado a través de un colegio electoral, y se le dio a los expresidentes la posibilidad de integrar el Senado de manera vitalicia. Este nuevo Senado sería representante no de un partido de gobierno, sino de la pluralidad de estamentos que conformaban la sociedad colombiana. Gracias a esto, el Senado estaría lejos de las luchas partidistas que tanto mal le habían generado a la institución.

8.4. La administración de justicia

El Acto Legislativo 01 de 1945, en su artículo 50, que reformó el artículo 144 de la Constitución de 1886 estableció que los magistrados de la Corte Suprema de Justicia debían ser elegidos por el Senado y la Cámara de Representantes por partes iguales, y que si el número de magistrados era impar a la Cámara le correspondería elegir un magistrado más. Esta forma de elegir a los integrantes de la Corte Suprema fue innovadora en su momento, pues le permitió al poder Legislativo tener injerencia en la designación de los jueces de la Corte más importante del país.

¹²⁵ MINISTERIO DE GOBIERNO. Estudios Constitucionales. Tomo Segundo. Op. Cit. Páginas 404-405.

Sin embargo, como se estudió en el capítulo anterior, esto resultó problemático, porque el partido liberal utilizó las mayorías que tenía en el poder Legislativo y en la rama judicial para forzar un juicio político al Presidente Ospina. De esta forma se buscó presionar la vacancia de la Presidencia de la República y así hacerse al poder. Tal y como se describió en el primer capítulo de esta tesis, esta crisis política desembocó en la declaración del Estado de Sitio, cerró el Congreso, y modificó la manera de votar de los jueces de la Corte Suprema para que no pudieran alcanzar las mayorías necesarias para declarar la inconstitucionalidad del decreto que declaró el Estado de Sitio.

En el apartado anterior se describió la forma en que la CEC buscó morigerar el espíritu faccioso en el Senado. Una de las formas para quitarle el espíritu faccioso al Senado era que dejara de nombrar a los miembros de la Corte Suprema de Justicia. Además, si se quería que la Corte fuera el órgano del poder encargado de custodiar la filosofía del nuevo texto constitucional el Senado debía dejar de inmiscuirse en la designación de los magistrados. En este orden de ideas, los comisionados de la CEC se dedicaron a estudiar la mejor forma de organizar la rama judicial y de garantizar que no pudiera ser un botín para alguno de los partidos políticos.

La CEC le encargó al Doctor Vesga Duarte la elaboración del proyecto de reforma de la administración de justicia. Asimismo, es importante señalar que la Corte Suprema de Justicia elaboró su proyecto que fue conocido y debatido por la CEC. Muchas partes de su articulado fueron acogidas en la ponencia que presentó el comisionado Vesga Duarte al pleno de la CEC. Así, pues, vale la pena resaltar que la propia rama judicial estaba interesada en participar en su propia reforma. Los magistrados que representaron a la Corte

Suprema también expresaron de forma reiterada que uno de los problemas más acuciantes de la rama judicial, y en particular de la Corte, era la injerencia del poder político en sus decisiones.

De acuerdo con el comisionado Vesga, una de las expresiones de cierta politización de la justicia era la demora con que la Corte Suprema de Justicia tramitaba las demandas de inconstitucionalidad. Desde que el Acto Legislativo 3 de 1910 le dio a la Corte Suprema la competencia para declarar la inconstitucionalidad de las leyes y de los decretos con fuerza de ley se habían decidido muy pocas acciones de esta naturaleza, lo cual demostraba que la demora en la resolución de los casos buscaba complacer a los partidos políticos.

Al respecto en la CEC se debatió lo siguiente:

“Hay un problema grave y es que los incidentes de inconstitucionalidad no se fallan, cuando mucho aquellos de muy excesiva importancia, y en los que el Gobierno y los partidos tienen alto interés. Los demás se quedan archivados. Yo le preguntaba al doctor Serna el motivo de esa situación: de que fallan innumerables recursos que se presentan a la Corte sobre inconstitucionalidad y me respondió que porque eran numerosísimos los casos que se presentaban.

El doctor Eleuterio Serna.- Por una parte. Por otra, la Corte no resuelve los casos en ciertos momentos, sino los deja para después, obrando con tacto y prudencia.

El doctor Vesga Duarte.- Precisamente la Corte se politiquiza, Ahí es donde yo quiero llevar la cuestión. La Corte no debe tener consideraciones políticas”¹²⁶.

Con el fin de conjurar una toma de la rama judicial por parte de la política, la Corte Suprema de Justicia propuso dos formas para hacer la elección de magistrados. Las dos propuestas de la Corte retomaron una parte del mecanismo establecido en el Acto

¹²⁶ *Ibíd.* Página 59-60.

Legislativo 01 de 1945, pues preveían la concurrencia del Presidente de la República y del Congreso. Sin embargo, a estos dos poderes le añadieron la participación de la propia Corte en la designación de los magistrados.

La primera idea que expusieron los magistrados de la Corte Suprema para la designación de sus jueces fue la siguiente: la Corte debía enviarle al Presidente de la República una lista de los elegibles en un número doble al de magistrados por elegir. De esa lista el Presidente escogía los candidatos que debían llenar esas vacantes, y luego, esa decisión debía ser ratificada por el Senado. Dentro de las listas de elegibles que la Corte Suprema debía entregarle al Presidente de la República se podían incluir a los magistrados que aún estaban en funciones. El periodo de los magistrados se fijó en seis años, o el doble del periodo presidencial¹²⁷.

La otra fórmula que la Corte Suprema diseñó para escoger sus miembros era mucho más compleja. Los magistrados de la Corte serían elegidos por las dos cámaras legislativas de ternas que deberán ser suministradas por la propia corporación, en número cuádruple al del número de magistrados a escoger. El Senado y la Cámara elegirán por mitad a los magistrados de la Corte. Asimismo, los magistrados que estén en ejercicio podrán ser incluidos en las ternas que presente el Presidente de la República¹²⁸.

¹²⁷ Uno de los aspectos que buscó modificar esta reforma fue el periodo del Presidente. La primera redacción de la Constitución de 1886 fijó el periodo presidencial en seis años. Después en la reforma constitucional de 1910 este se redujo a cuatro años. Durante los trabajos de la CEC se consideró que era mejor volver a un periodo presidencial de seis años, por esta razón la Corte Suprema proponía que el periodo de los jueces fuera de seis años, o el doble del mandato presidencial.

¹²⁸ El proyecto de la Corte decía así: El Secretario encargado.- “Artículo 12. La elección de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia se hará cada seis años (el mismo o doble período del Presidente) por el Presidente de la República, de una lista formada por la misma Corte, en número doble al de Magistrados por elegir, y en

Estas dos fórmulas bosquejadas por la Corte Suprema fueron discutidas por la CEC, en particular la segunda tuvo un buen recibo, pues de acuerdo con el comisionado Francisco de Paula Pérez, este mecanismo era muy parecido al adoptado por la Constitución de Cuba en su artículo 180 y ss. Además de su afinidad con la manera en que se designaban los magistrados en Cuba, para el comisionado Pérez esta fórmula permitía una participación de los tres poderes públicos, lo cual permitía apartar a los jueces del espíritu faccioso del partidismo.

En efecto, gracias a la participación de la Corte Suprema de Justicia, quien era la encargada de hacer las listas en cualquiera de las dos fórmulas, la pugna de partidos se morigera, en la medida en que los posibles designados para ser jueces de la Corte deben pasar por el filtro de esa corporación. Esto permitía que las listas estuvieran constituidas por personas que no estaban inmersas en las luchas políticas, pues era necesario que el poder Legislativo se pusiera de acuerdo en la escogencia de alguno de los candidatos, por lo cual, se requería un mínimo de consenso político para poder nombrar a un magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

Sin embargo, este mecanismo para la elección de magistrados no tuvo una aceptación pacífica entre los miembros de la CEC. Por ejemplo, el comisionado Eliseo Arango, expuso

la que podrán considerarse incluidos, además, los nombres de quienes se encuentren desempeñando el cargo. La elección será luego aprobada por el Senado.

Artículo 12 (2^a). Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia serán elegidos por las Cámaras Legislativas de ternas que les pasará el Presidente de la República, quien las formará de una lista de candidatos que le suministrará la misma Corte, en número cuádruple al de los Magistrados por elegir. Los Magistrados de la Corte en ejercicio del cargo también podrán ser incluidos en las ternas. El Senado y la Cámara elegirán por mitad los Magistrados de la Corte.” (Del proyecto presentado por la Corte Suprema de Justicia). *Ibidem*. Página 100.

que para que la justicia fuera imparcial era necesario que no participara en la conformación de la lista de magistrados elegibles el poder Legislativo. De acuerdo con su propuesta, en la conformación de la Corte Suprema debía participar el Presidente de la República y la propia Corte Suprema para que fueran elegidos por el Congreso. La diferencia es que la mayoría de las listas serían hechas por la misma corporación, y no por el Presidente de la República. Con el objetivo de que la Corte no fuera controlada por el poder Ejecutivo.

La propuesta fue rechazada por el magistrado, doctor Rodríguez Peña, quien dictaminó que una excesiva participación del poder Ejecutivo en la designación de los jueces terminaría por dejar a la rama judicial a merced del Presidente, lo cual era algo que debía evitarse, ya que así no puede obtenerse la ansiada independencia judicial. El rechazo a esta proposición se hizo en los siguientes términos:

“El Magistrado doctor Rodríguez Peña.- En mi concepto deja reparos la fórmula de elección por parte del Presidente de la República, por ese carácter de dependencia en que quedarían los Magistrados; en tanto que, dependiendo del Ejecutivo y del Congreso, no dependen de ninguno y así le confiere más independencia al Supremo Tribunal”¹²⁹.

La respuesta del comisionado Arango a las palabras del magistrado de la Corte Suprema fueron una muestra de las dificultades para alcanzar un acuerdo sobre este punto. Arango explicó su objeción a la cuestión expuesta por el magistrado más en un tono sociológico y de percepción pública de los jueces que jurídica. En su argumentación mezcló los hechos con el derecho y así desechó, por inocua, esta nueva proposición para la escogencia de los jueces de ese tribunal. Palabras más, palabras menos, la insinuación de Arango a la Corte

¹²⁹ *Ibíd.* Página 101.

Suprema era que los magistrados no habían sido capaces de ganarse el respeto de la opinión pública con sus fallos y su comportamiento, y por tanto, buscar que esto sucediera a través de recetas en la Constitución era inocuo. Arango expresó que:

“Tengo para mí que la independencia política del Poder Judicial no se logra totalmente por medio de fórmulas constitucionales. Claro que ellas ayudan mucho. Pero ante todo es un caso de cultura del pueblo; la independencia de la Rama Jurisdiccional depende del ambiente de respeto que se tenga al Poder Judicial, de la aceptación del pueblo frente a esas sentencias y a esos Magistrados. Es un caso de cultura social y política, de la mentalidad de las gentes frente a las decisiones de los Jueces”¹³⁰.

Al término de la reunión se decidió tratar este tema en una sesión posterior de la CEC, debido a que no hubo un acuerdo sobre este tema entre los diferentes asistentes de la sesión. Tal y como quedó demostrado todos estaban de acuerdo en que la rama judicial estuviera lejos de la influencia de la política. Por este motivo, a diferencia de lo estipulado por el Acto Legislativo 01 de 1945, que no le daba ninguna competencia a la Corte Suprema de Justicia en la elección de sus nuevos integrantes, las nuevas propuestas le dieron un papel relevante. En efecto, este Tribunal sería el encargado de elaborar las listas de los candidatos a ocupar un cargo dentro de la Corte y tanto el Presidente como el Congreso quedarían circunscritos a los nombres que estuvieran en esa lista.

La diferencia que existió en la CEC fue en la fórmula para que esto pudiera hacerse realidad. Todos concordaban en que la rama judicial no debía ser un convidado de piedra en la elección de sus miembros. El problema radicó en que aún no tenían claro cómo debía ser

¹³⁰ *Ibíd.* Página 102.

la participación de los demás poderes públicos en esa tarea, pues algunas le daban más preeminencia al poder Ejecutivo que al Legislativo.

El tema volvió al centro de discusión de la CEC. Esta vez ya sin la presencia de los magistrados de la Corte Suprema y con una propuesta de articulado única que debía ser discutida y aprobada por los que componían la Comisión con el fin de entregarla a la Asamblea Nacional Constituyente. La presentación del proyecto le fue encomendada al doctor Vesga Duarte.

El Comisionado Vesga Duarte volvió a plantear que el problema de la rama judicial era la intromisión de la política en sus asuntos. Por este motivo, debía cambiarse de forma radical el mecanismo de designación de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia. En este sentido, la propuesta del señor Vesga Duarte fue que la propia rama judicial debía escoger a sus miembros sin la participación del poder político sino que debía ser de manera exclusiva de los jueces, sin interferencias de ningún tipo¹³¹.

Con el objeto de reforzar el divorcio entre la judicatura y la política, el comisionado Vesga Duarte formuló que todos los jueces no podían votar durante el tiempo que durara su permanencia en el cargo¹³². Esta prohibición la sustentó de la siguiente manera:

¹³¹ El artículo discutido para ser incluido en la Constitución decía lo siguiente: “El Secretario.- 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.” *Ibíd.* Página 354.

¹³² El artículo que se discutió establecía lo siguiente: “Artículo. Los Magistrados, Jueces y demás funcionarios de la Rama Judicial, no podrán pertenecer a ningún partido político y, por consiguiente, no votan.” *Ibíd.* Página 357.

“Es que nuestro propósito es el de lograr una absoluta y total desconexión de la justicia en la política. Así como los militares no pueden ser sujetos activos de la política, igualmente deberían serlo los jueces. Yo no concibo que la Justicia sea deliberante”¹³³.

Como puede verse en la modificación presentada a la CEC, la forma en que se buscó preservar a la justicia de las intromisiones de la política fue a través de un fortalecimiento del corporativismo de la rama judicial, es decir, los propios funcionarios nombraban las vacantes que iban quedando en los juzgados y demás dependencias del poder Judicial. Otra puerta que se buscó cerrarle a la acción política dentro de la rama fue el de la pertenencia a un partido político y la restricción total del derecho al voto mientras se estuviera en el ejercicio del cargo.

Estas dos medidas buscaron que los jueces no se embarcaran en aventuras políticas llevados por sus fidelidades partidistas. La visión corporativa de los nombramientos de los servidores de la rama judicial, unida a la prohibición de votar y pertenecer a un partido político llevaría la neutralidad necesaria a la rama judicial.

Sin embargo, esta propuesta no fue del agrado de todos los comisionados, y del propio Presidente de la República. La crítica que se hacía a esta propuesta era que dejaba por fuera en la designación de los magistrados a los demás poderes públicos. El nuevo modelo diseñado al interior de la CEC apartaba a la justicia de los movimientos de la política y le daba a esta rama del poder público la independencia propia de los gremios.

¹³³ *Ibidem*. Página 357.

En el periódico *El Siglo*, un diario afín al Presidente Gómez, el doctor Manuel Serrano Blanco escribió una editorial donde proponía una forma de participación de los otros poderes públicos en la escogencia de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia. De hecho, la tesis que defendió el editorialista fue que en el nombramiento de las dignidades del poder Judicial debía participar de alguna manera el Congreso, pues este era uno de los órganos de manifestación de la soberanía. Además del Congreso, también el Presidente de la República debía jugar un rol destacado, ya que era el encargado de decidir quienes iban a ser designados como jueces de la Corte Suprema. El papel del Congreso se circunscribiría al nombramiento de un colegio de abogados que debería hacer la lista de la cual el Presidente debía escoger al próximo magistrado.

El texto, leído por el comisionado Bernal Jiménez, decía:

“Pero ¿cuál sería la manera de que la magistratura quedara despojada de toda impureza, sin prescindir de que en ella tenga intervención una de las manifestaciones de la soberanía del Estado, que es el Congreso? Acaso se pudiera elegir por las Cámaras un Colegio de Abogados, con la representación de uno por cada Departamento y con la participación proporcional de los partidos, para que esa entidad, seleccionada hasta lo mejor, presentara al Presidente de la República una nómina de jurisconsultos tres veces superior al número de los elegibles, y de ella escogiera los que deben recibir la investidura solemnísimas. Y ese mismo Colegio de Abogados daría, por igual procedimiento, la nómina de ciudadanos para los tribunales, a fin de que de ella la Corte Suprema designara la magistratura de los Tribunales de Distrito”¹³⁴.

Este nuevo mecanismo de elección de jueces, a pesar de que plantea una acción coordinada entre los poderes públicos para la provisión de esos cargos, deja en manos del poder Ejecutivo la designación de los magistrados. En otras palabras, la intención era quitarle al

¹³⁴ *Ibidem*. Página 350-351.

Congreso la posibilidad de escoger a los nuevos jueces, ya que, a juicio del editorialista, esta competencia debía quedar concentrada en el Presidente de la República.

El otro proyecto para la designación de los magistrados de la Corte no surgió de afuera de la CEC, sino al interior de la misma. El comisionado Eliseo Arango volvió a presentar una proposición sobre la elección de magistrados que incluía a todos los poderes públicos. La Corte Suprema y el Presidente de la República debían elaborar las listas de elegibles para que estas vacantes fueran llenadas por el Congreso. Este mecanismo tenía la ventaja que le daba participación a la propia Corte Suprema en la designación de sus propios jueces. También conservaba una parte de la participación del Poder Ejecutivo en el nombramiento de los magistrados y, asimismo, el Congreso conservaba una parte importante de su poder, ya que era quien escogía.

La opinión del comisionado Arango la dejó plasmada así:

“Desde la primera discusión de este Título XV- en la primera vuelta-, yo sugerí a mis compañeros de Comisión y a los Magistrados que se hallaban presentes en la sesión, una fórmula nueva con relación a la elección de los Magistrados de la Corte, según la cual los dos más altos poderes – El Ejecutivo y el Jurisdiccional- formarían ternas para que el Congreso eligiera. Mi fórmula era esta: que la Corte diera dos candidatos y el Presidente uno – si se adoptaba el sistema de ternas-; o que la Corte diera cuatro candidatos y el Presidente dos si se prefería el sistema de listas de seis candidatos por cada uno de los magistrados a elegir”¹³⁵.

Como se ve las dos fórmulas le daban participación a todos los poderes públicos, con mayor fuerza a unos que a otros, pero no reforzaban en ningún momento el carácter gremial

¹³⁵ *Ibíd.* Página 352.

de la rama judicial en la medida en que esta no iba a tener la última palabra en el proceso de selección de los miembros de la Corte Suprema de Justicia.

Sin embargo, ninguno de estos dos modelos alternativos fue el escogido por los miembros de la CEC, al final, la opción elegida fue la tesis del comisionado Vesga Duarte que le entregaba a los propios miembros de la rama judicial la elección de los jueces de la Corte Suprema de Justicia.

En relación con este punto, es interesante señalar que la decisión final de la Comisión se vio influenciada por la presentación que hizo el Presidente de la CEC el constitucionalista Francisco de Paula Pérez. Pérez pensó que para lograr un adecuado equilibrio entre las ramas del poder público era necesario que alguna de ellas no tuviera un origen político. Debido a lo anterior, Pérez retomó las ideas expuestas por Carlos E Restrepo, un Presidente conservador moderado que dirigió la reforma constitucional de 1910, y con base en ellas buscó ilustrar a los demás comisionados sobre la forma de elegir el poder Judicial para que conservara su independencia de los partidos.

De acuerdo con el comisionado Pérez en el año de 1910 se presentó una propuesta para reformar el poder Judicial, y volverlo, por decirlo de alguna manera, un poder independiente que mediara en las disputas partidistas con un carácter técnico. Si este era el objetivo, lo mejor era que los jueces no provinieran del ejercicio de la política, sino que fueran escogidos por ellos mismos. Así, se conseguía que los jueces respondieran tan solo a los mandatos de la Constitución y no a los mandados de los partidos políticos. El comisionado presentó su punto de vista así:

“Cuando se discutió el Acto Legislativo número 3 de 191, el doctor Carlos E Restrepo publicó un estudio y ofreció a los colombianos como tema de meditación el método que preconizaba Emilio Faguet, sintetizado en este programa: “Obtener una magistratura nombrada por sí misma.”

El doctor Restrepo anotaba el hecho de que en la Asamblea Nacional, reunida entonces, podría designar por la primera vez a la Corte Suprema de Justicia, y que en lo sucesivo ella eligiera a los magistrados de Tribunales, y éstos, a su vez, a los Jueces. Indicaba luego que para el futuro, esos Jueces nombrarían los magistrados, y éstos, a su vez, a la Corte Suprema en escalas ascendentes y descendentes en las épocas y por las causas que determinara la ley.

Entre las ventajas que se le asignaban al sistema se enumeraron estas:

1ª Los Magistrados eran nombrados por personas competentes y capacitadas para conocer el personal idóneo;

2ª Los electores eran independientes de cualquier otra Rama del Poder Público;

3ª No tenían obligada vinculación con los partidos políticos, y

4ª Los Magistrados nombrados por el personal judicial de todo el país serían los más caracterizados exponentes profesionales, probados ya durante años de servicio en la carrera judicial”¹³⁶.

Al final este fue el procedimiento para la elección de jueces que la CEC decidió enviarle a la Asamblea Nacional Constituyente que iba a iniciar sus reuniones en los próximos días. Además del nombramiento de toda la rama judicial por cooptación, se aprobó que los jueces durante el tiempo que durara su servicio en la judicatura no podrían votar. Con estas dos fórmulas se consideró que la justicia sería el verdadero árbitro de las disputas políticas sobre la Constitución. Asimismo, se creyó que esta sería la independencia de la rama judicial sobre el poder político y que nunca volvería a ser utilizada para desestabilizar al gobierno.

¹³⁶ *Ibíd.* Página 352-353.

9. Consideraciones finales

Este capítulo comenzó con una descripción de las intenciones del gobierno de Laureano Gómez por reformar la Constitución de manera global ante el diagnóstico de desorden generalizado que hizo cuando asumió la presidencia. Por esta razón el partido conservador consideró que era necesario abrir el debate sobre la conveniencia o no de reformar la Constitución.

El primer efecto de la declaratoria del Estado de Excepción fue desarrollado en el primer capítulo de este trabajo, y por esa razón no será objeto de comentario aquí. Sin embargo, el segundo efecto, es decir, la apertura de la cuestión sobre la necesidad de reformar de una manera profunda la Constitución vigente es un nuevo escenario que se abrió a causa de la experiencia traumática del último año de gobierno del Presidente Ospina. La clausura del Congreso por parte del gobierno anterior y el continuo deterioro del orden público convencieron a Laureano Gómez de la necesidad de remozar los principios conservadores de la Constitución.

Una de las creencias comunes dentro del conservatismo colombiano era que la Constitución de 1886 había salvado a la Nación de la desintegración y había logrado darle al sistema político una estabilidad que el país no había conocido durante los gobiernos federales. El Presidente Gómez interpretó que su rol dentro de la coyuntura que enfrentaba era retomar el trabajo de los conservadores del siglo XIX y buscar el fortalecimiento de los principios conservadores de la Constitución, los cuales, a su juicio, permitirían recuperar el orden y la democracia.

De ahí que Laureano Gómez desde su primer discurso hasta el último que haría como Presidente esbozara una serie de críticas contra el voto universal, la participación amplia de los ciudadanos para elegir a los legisladores, el funcionamiento del aparato de justicia y el incipiente proceso de secularización en el cual estaba inmerso el país en aquella época. Al mismo tiempo que hacía este tipo de reclamos proponía los ajustes necesarios para que el país volviera por la senda del orden y la paz. En consecuencia, debía dejarse de lado la noción de que la Constitución era un contrato social que podía ser modificado por las mayorías políticas y debía retomarse la idea de que la Constitución era la expresión de la forma de ser de un pueblo.

El efecto práctico de esta concepción constitucional era el retorno del Estado confesional, la reducción del elemento democrático en la Constitución, y la necesidad de buscar una fórmula para quitarle a la rama judicial su origen político y pudiera cumplir su papel como técnicos del derecho. Para sustentar estas ideas, Gómez acudió a la metáfora organicista, la cual tiene una raigambre muy fuerte dentro del pensamiento cristiano y la tuvo dentro del partido conservador. La idea de que la sociedad era similar al cuerpo humano, y por ello, cada órgano debía cumplir con la función que le había sido asignada era la expresión perfecta del gobierno equilibrado, en la medida en que si ninguno de los miembros del organismo se salía de sus funciones, la república funcionaría como es debido.

Esta necesidad de volver al equilibrio y dejar de lado las turbulencias que generaba el exceso de democracia fue el norte que guio los debates de la Comisión creada por el poder Ejecutivo para analizar la viabilidad de una reforma a la Constitución de 1886. El trabajo de

la CEC era convertir en instituciones reales lo que hasta ese momento eran las ideas generales del Presidente Gómez. Debido a lo anterior, en la Comisión se dieron una gran cantidad de debates sobre la forma en que debía organizarse el Estado, los pesos y contrapesos que debía tener la nueva Constitución, etc. Los comisionados parecían cirujanos que arreglaban el cuerpo deformado de la Carta Política para darle la vitalidad y el lustro perdido durante la década de 1940.

Algo que es importante resaltar del trabajo y de las argumentaciones de los comisionados es que ellos consideraban que estas reformas era el camino necesario para que la Constitución perdiera el sesgo político que tenía antes, cuando había sufrido diversos cambios bajo los gobiernos liberales. La imagen de la Constitución como un cuerpo político les permitía sostener sin ningún problema que ellos buscaban desideologizar el texto constitucional. Dicho de otro modo, las funciones del cuerpo no pueden ser criticadas por que son las que permiten al organismo cumplir con las labores necesarias para que pueda mantenerse con vida. Esto es un dato dado de la naturaleza que no admite otra interpretación posible. Que las extremidades inferiores sirven para desplazarse o que en la cabeza habita el cerebro y en ese órgano ocurre el acto de pensar es algo que no puede modificarse, y si se modifica, se está ante la presencia de un ser anómalo que está en la imposibilidad de relacionarse de manera armónica con los demás.

En este orden de ideas, la Constitución dejará de ser un instrumento partidista, si y solo si, se vuelve a acomodar a cada una de las partes en su sitio, es decir, que cada miembro de la sociedad se ubique en el lugar que le corresponda y ejerza su función dentro de la misma. De este marco general provienen las propuestas para limitar la participación política, la

restricción del derecho de huelga, de la libertad de expresión, la modificación de la cláusula de la función social de la propiedad, la creación de un Senado corporativo, y la alteración de la forma para elegir a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Los comisionados creyeron que con estos cambios se depuraba la Constitución de sus ingredientes más ideológicos y reflejaba mejor la forma de ser del pueblo colombiano. En suma, era un texto que respondía a esa forma de ser en el mundo que correspondía a la experiencia de Colombia como país, y que por ese motivo, era una Carta Política que vinculaba a todos los ciudadanos, y por ello, se convertiría en el marco apropiado para resolver los diferentes conflictos que surjan en la sociedad.

En ese contexto de cambio de la Constitución, la pretensión de modificar la manera de integrar la Corte Suprema puede entenderse como una estrategia para que los jueces tuvieran la obligación de preservar las ideas plasmadas por los conservadores en el texto constitucional. La razón de esta afirmación es la siguiente: una vez se elimina la postulación y la escogencia de magistrados por parte de los demás poderes públicos, la Corte siempre va estar integrada por personas con cierta afinidad ideológica con el magistrado y el gobierno que inicialmente los postuló. En efecto, al no participar las mayorías políticas en la escogencia de los mismos la entrada a la Corte de funcionarios que tengan una visión contraria a la de los jueces que llevan más tiempo va a tornarse complicada.

Esta dificultad para que miembros de diferente tendencia política entren a la Corte Suprema permite que en caso de que el gobierno conservador perdiera las elecciones y con ello las mayorías políticas, aún conservaban un bastión de poder que les permitiría hacer oposición

por un camino diferente al del Congreso o al de las elecciones presidenciales. La Corte Suprema, y su posibilidad de decidir en última instancia sobre los asuntos de constitucionalidad de las leyes era una buena manera de proteger el legado del conservatismo en el texto constitucional.

Capítulo III

Introducción

Este capítulo intentará dar cuenta de las transformaciones políticas y la forma en que estas modificaron el panorama de la Corte Suprema de Justicia. En efecto, la llegada del general Rojas al poder terminó por transformar las relaciones entre esta institución y la presidencia, pues al principio del gobierno de Rojas este consideró que la Corte Suprema del gobierno anterior estaba en contra de su plan de gobierno. Por esta razón todos los jueces de la Corte renunciaron. El Presidente nombró en interinidad a sus sucesores mientras se restablecía el Congreso de la República.

Sin embargo, un tiempo después de nombrar a los nuevos magistrados el Presidente Rojas decretó una serie de modificaciones al interior de la Corte Suprema con el fin de prolongar su poder hasta esa institución. Esta injerencia de nuevo llevó a la renuncia masiva de los magistrados y el Presidente tuvo que renovar todo el Tribunal con personas afectas a su persona y a su forma de gobierno. Cuando el Presidente Rojas dejó el poder una de las primeras decisiones de la Junta de Gobierno que lo sucedió fue derogar las modificaciones que el Presidente saliente hizo en la Corte Suprema.

Al mismo tiempo, y con el fin de darle estabilidad a los pactos políticos del FN, la Junta Militar revocó el mandato de los jueces de la Corte Suprema y con ello le quitó al rojismo el último bastión de poder que tenía, y garantizó que no habría ningún obstáculo para la

adopción de las reformas constitucionales que iban a ser aprobadas en el plebiscito que se convocó para el primero de diciembre de 1957.

Con el fin de darle más estabilidad a los pactos del FN, la Junta Militar de Gobierno decidió incluir en el plebiscito la cooptación como mecanismo para escoger a los jueces de la Corte Suprema de Justicia y además la necesidad de que este cuerpo colegiado fuera paritario. De esta forma la Corte Suprema se convirtió en uno de los engranajes que garantizaba la estabilidad del pacto entre los antiguos partidos contendientes.

1. Auge y caída del General Rojas

La CEC entregó su propuesta de Constitución el 17 de febrero de 1953 al Ministro de Gobierno Luis Ignacio Andrade. A la par que la CEC entregó su trabajo, el Gobierno, en paralelo, tramitó un Acto Legislativo el año de 1952 donde convocó una Asamblea Nacional Constituyente (ANAC). Esta, tenía como finalidad reformar la Constitución, pero no tenía la atribución de cambiar el periodo presidencial, ni de sustituir las funciones del Congreso de la República. Asimismo, la ANAC no tenía potestad para revocar el mandato del Presidente de la República, aunque sí podía modificar los periodos del Poder Legislativo.

Otro punto importante es que los delegatarios de la ANAC no serían elegidos por voto popular. De acuerdo con la norma que autorizó su convocatoria a ella solo podían asistir quienes hubieran sido elegidos para el cargo de Presidente de la República, los que fueran seleccionados por el Congreso, los representantes de las Altas Cortes, y diez representantes

de los gremios económicos del país¹³⁷. Estas elecciones no eran fáciles, pues los liberales continuaron con su política de oponerse a los cambios propuestos por el partido conservador. Además de la oposición liberal y de otros partidos, como el comunista, el conservatismo estaba en pugnas internas, lo que le impidió presentar una lista de nombres única para conformar la ANAC.

¹³⁷ En todo caso ver: RESTREPO Carlos. Constituciones Políticas Nacionales de Colombia. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2004. Página 525. El texto al que se hace referencia es el siguiente:

“Acto legislativo n.º 1, 9 de diciembre, 1952 (...)

Sobre convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente y regulación de su funcionamiento.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1.- La próxima reforma de la Constitución se hará por una Asamblea Nacional Constituyente, compuesta de los siguientes Diputados con sus respectivos suplentes personales:

- a) De a uno por cada Departamento, elegidos por el Senado de la República;
- b) De a uno por cada Departamento, elegidos por la Cámara de Representantes;
- c) Los ciudadanos que hayan ejercido el Poder Ejecutivo como titulares, Designados o encargados, únicos que no tendrán suplente;
- d) De seis miembros designados por el Excelentísimo señor Presidente de la República, pertenecientes, por mitad, a los dos partidos tradicionales de Colombia;
- e) De cuatro miembros elegidos por la Corte Electoral, pertenecientes, por mitad, a los partidos políticos de que habla el ordinal d);
- f) De dos ex-Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, elegidos por ésta y perteneciente a los dos partidos políticos de que habla el ordinal d);
- g) De dos ex-Consejeros de Estado, elegidos por el Consejo de Estado en la forma prevista en el ordinal d);
- h) De diez miembros, representantes cada uno de las siguientes entidades y elegidos por ellas en la forma que el Gobierno reglamente:

1. Sociedad de Agricultores de Colombia;
2. Asociación Colombiana de Ganaderos;
3. Asociación Bancaria;
4. Asociación Nacional de Industriales;
5. Federación Nacional de Cafeteros;
6. Federación Nacional de Comerciantes;
7. Federación Nacional de Cooperativas;
8. Organismos Nacionales de Sindicatos;
9. La prensa hablada y escrita del país; y,

10. Las Universidades o Institutos docentes de enseñanza profesional, autorizados por la ley para expedir títulos académicos, representados conjuntamente por sus Rectores o Directores, para elegir el delegado que les corresponda. (...)

Artículo 7.- La Asamblea Nacional, por el hecho de ser exclusivamente constituyente, no tendrá funciones legislativas adscritas al Congreso y éste continuará cumpliéndolas en la forma que ordena la Constitución. Dicha Constituyente no podrá modificar el período constitucional en curso, del Presidente de la República, del Designado y del Congreso Nacional, salvo en lo referente a la Cámara de Representantes, cuyo período puede ampliar, haciéndolo igual al del Senado de la República.” (subrayado fuera del texto)

A pesar de todas estas dificultades, durante los primeros meses del año 1953 empezó el trabajo para escoger a los delegatarios que irían a la ANAC en representación de cada uno de sus gremios. La ANAC podría comenzar a reunirse el 15 de junio y por eso era vital que se adelantaran las elecciones de los constituyentes. Mientras se avanzó en el debate electoral y político para la escogencia de los nombres que iban a conformar la ANAC, el gobierno nacional comenzó a hacer pedagogía sobre los fines de la reforma constitucional.

En una comunicación del día 8 de mayo de 1953 el Ministro de Gobierno le envió una comunicación a todos los gobernadores, intendentes y encargados de las comisarías especiales. En esa circular les expuso la teleología de la reforma constitucional de 1953. Lo primero que el Ministro Andrade quiso dejar claro fue que el espíritu de la Constitución de 1886 iba a continuar. Sin embargo, a pesar de los aciertos de la Constitución de 1886 era necesario hacerle una serie de reformas para ponerla a tono con los tiempos. Este mensaje iba en la misma línea que ya había trazado el Presidente Gómez y que fue analizado en la segunda parte de este trabajo.

La circular del Ministro Andrade comenzó por hacer un análisis de los problemas que tenía la Constitución. De acuerdo con su escrito era necesario “limpiar”, por decirlo de alguna manera, la cantidad de reformas constitucionales que habían trastocado el espíritu de la Constitución de 1886. El efecto de esta colcha de retazos era que el Estado colombiano se había dedicado a la elaboración de una cantidad de leyes que no tenían ninguna efectividad en la práctica, y que terminaron por paralizar la actividad del gobierno y al mismo tiempo permitió las actividades políticas foráneas. Decía el Ministro Andrade en su escrito:

“La reforma no va a sustituir los principios fundamentales de la Constitución de 1886: los desarrolla actualizándolos; prescinde de varios actos legislativos que han desvirtuado su benéfico influjo y servido de respaldo a la expedición de leyes caóticas, cuando no francamente funestas.

La Constitución vigente con las reformas que el gobierno propone ahora implican un sistema de normas coordinadas en unidad ideológica, para premunir a la nación contra los daños del comunismo internacional, hacer respetable y respetada a la autoridad, garantizar los derechos esenciales de la persona humana, mantener el orden y la paz, lograr la prosperidad pública y privada, conseguir que los órganos del poder realicen conjunta y armónicamente el bien común y para que, en suma, las instituciones de la república se aparten definitivamente de la influencia perniciosa de las ideas roussonianas y marxistas y se inspiren por entero en las evangélicas y bolivarianas, a fin de realizar la democracia cristiana. (...)”¹³⁸.

Además de avanzar en la preparación de la ANAC es necesario señalar que la situación política estaba cada vez más crítica. El día 13 de junio del año 1953, el Presidente Gómez, después de un largo periodo de ausencia del cargo, decidió volver a ocupar la titularidad del mismo. Esta decisión le fue comunicada al designado Roberto Urdaneta Arbeláez, quien se lo devolvió al Presidente titular. Una vez posesionado del poder Ejecutivo, el Presidente Gómez decidió pedirle la baja al comandante del Ejército, el señor Teniente General Gustavo Rojas Pinilla.

El Presidente Gómez dudaba de ciertas actuaciones del General Rojas, y lo consideraba una rueda suelta, que no reconocía la autoridad presidencial. Además, Gómez lo consideró cercano a Mariano Ospina Pérez¹³⁹, con el que tuvo, y para esa época tenía, una amarga

¹³⁸ El Gobierno Presenta las Bases de su Reforma a la Constitución. En: El Tiempo del 8 de mayo de 1953. Disponible:

<https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19530508&printsec=frontpage&hl=es>
consultado el 30 de mayo de 2016.

¹³⁹ Gómez se refería así al expresidente Mariano Ospina: “Cuando me era obligado usar la palabra en aquellos debates ardorosos y decididos que requirió la reconquista, como circunstancia obligada e ineludible, me tocó siempre ver la elegante silueta del financiero recogiendo la cartera de los papeles económicos y retirándose del recinto, porque aquella brega repugnaba a sus métodos. Eran los momentos en que podían darse o

polémica que hacía desconfiar a Laureano Gómez de todos aquellos que fueran afines al expresidente¹⁴⁰.

El primer acto del Presidente fue destituir a Rojas de su cargo como comandante del ejército. Sin embargo, la orden del Presidente no se hizo efectiva. El General Rojas, que conocía las intenciones de Gómez, lo retuvo junto con varios de sus colaboradores, e inició una serie de contactos con los miembros del partido conservador para ver si algún civil estaba interesado en ocupar la Presidencia de la República. Ante la negativa de todos los consultados, dentro de los cuales estaba el propio expresidente Ospina y Urdaneta, el General Rojas decidió asumir la titularidad del poder Ejecutivo.

Esta decisión necesitaba de una refrendación jurídica, pues el Presidente Gómez no se retiró de forma voluntaria del cargo, sino que fue obligado a retirarse del mismo. Para poder darle “la bendición jurídica” al golpe de Rojas era necesario hacer uso de las disposiciones constitucionales y legales que hubiera a la mano con el fin de convalidar esta situación de hecho. La convocatoria de la ANAC fue la oportunidad propicia para volver derecho una situación de hecho.

La ANAC se reunió el 15 de junio de 1953, luego de verificar el quórum eligió a su Presidente y secretario. El elegido para presidir la ANAC fue Mariano Ospina Pérez,

recibirse las heridas, y él no sabía estar allí.” GÓMEZ Laureano. *Contra Ospina Pérez* En: *Obras Completas Tomo VI*. Bogotá: Imprenta Patriótica Instituto Caro y Cuervo. 2013. Página 70-71.

¹⁴⁰ Sobre este punto existen varios puntos de vista. La narración de los hechos más cercano al punto de vista del lauranismo se puede encontrar en la obra de: BERMÚDEZ Alberto. *Del Bogotazo al Frente Nacional*. Bogotá: Tercer Mundo Editores. 1995. Páginas 336. Otra visión de ese mismo hecho puede consultarse: DONADÍO Alberto y GALVIS Silvia. *El Jefe Supremo*. Medellín: Hombre Nuevo Editores. 2007. Página 567.

expresidente de la república. La ANAC comenzó sus deliberaciones y el día 18 de junio aprobó el Acto Legislativo 1 de 1953 mediante el cual declaró lo siguiente: i) la ANAC tomó para sí las atribuciones propias del Congreso de la República. ii) Con base en esas atribuciones declaró que la Presidencia de la República estaba vacante. iii) Que el título de Presidente de la República que en ese momento ostentaba el General Rojas era legítimo, y que debía terminar el periodo del Presidente Gómez. iv) Si el gobierno nacional llegaba a considerar que no se podían realizar elecciones presidenciales, entonces tendría la potestad de instaurar una nueva fecha para la realización de las mismas, o convocaría a la ANAC, dentro del año anterior a la culminación del periodo, para que esta lo elija y seguirá en el cargo hasta que se posesione la persona que haya de sucederlo en la presidencia. v) El Presidente de la ANAC sancionaría esta disposición constitucional con lo cual tendría plena validez jurídica¹⁴¹.

Con este acto se le dio el ropaje jurídico al golpe de Estado del General Rojas, el cual fue apoyado por un ala importante del partido conservador. Esta situación tal vez fue la que más estupor le causó al ahora expresidente Gómez, quien no esperaba que sus copartidarios

¹⁴¹ La literalidad del Acto Legislativo 1 de 1953 fue la siguiente:

“La Asamblea Constituyente, decreta:

Artículo 1° La Asamblea Nacional Constituyente asume las atribuciones conferidas al Senado de la República por el Artículo 125 de la Constitución Nacional, y en consecuencia,

declara:

1° Que el 13 de junio del presente año quedó vacante el cargo de Presidente de la República; y,

2° Que es legítimo el título del actual Presidente de la República, Teniente General Gustavo Rojas Pinilla, quien ejercerá el cargo por el resto del período presidencial en curso.

Artículo 2° Si no pudiere efectuarse la elección de Presidente de la República para el próximo período en la fecha señalada por la ley, porque a juicio del Gobierno no existieren las condiciones adecuadas para garantizar la libertad y pureza del sufragio, el Gobierno podrá señalar nueva fecha para hacerla, o convocar, dentro del año, a la Asamblea Nacional Constituyente para que ella lo elija, y continuará en ejercicio de su cargo el actual Presidente de la República, hasta la fecha en que tome posesión la persona que lo haya de suceder.

Dado en Bogotá a diez y ocho de junio de mil novecientos cincuenta y tres.” Disponible en: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1825120> consultado el 20 de junio de 2016.

hubieran participado en el ardid que culminó de forma anticipada con su periodo presidencial. Esta ignominia nunca la perdonaría Gómez y tendría sus efectos como se verá a lo largo de este capítulo.

En uno de sus primeros escritos desde el exilio el Presidente consideró:

“Para tales hombres ya empezó un tremendo y cruelísimo proceso. Se decían conservadores, y dan su apoyo a las vías de hecho contra la legalidad. Se consideraban justos, y están esclavos de la justicia. Presumían de probidad, y se resignan a servir de máscara al desenfreno codicioso.

El presidente de la república, habiendo cumplido fielmente sus deberes con la patria, purificó a la colectividad de una mancha infamante porque la enseña de la pura doctrina está en sus manos”¹⁴².

Otros consideraron que el Presidente Gómez no tuvo los arrestos suficientes para defender su investidura, y de alguna manera su resignación fue una aceptación de los hechos. Por tanto, era justificado y necesario el golpe de Estado, ya que gracias a este terminaba el desgobierno y se dejaba atrás la persecución no solo de los liberales, sino de los miembros del partido conservador que no comulgaban con las tesis del entonces Presidente. Gilberto Alzate Avendaño, uno de los conjurados en contra de Gómez presentó la situación de esta manera:

“Desertó de su puesto, dejando el poder desocupado y abandonada la tutela del orden jurídico. Ni siquiera hubo una constancia moral contra las vías de hecho, un acto austero o desesperado que lo redimiera ante la historia. Nada de eso hizo, en

¹⁴² GÓMEZ Laureano. Primer mensaje desde el exilio. Op. Cit. Páginas 91-92.

fuga de sus propios deberes [...] Cuando los militares llegaron a palacio había un poder vacío (...)”¹⁴³.

Así pues, el golpe de Estado adquirió legitimidad y validez jurídica. De esta forma Rojas comenzó a gobernar. La ANAC se disolvió de forma temporal y no se dedicó a los trabajos constitucionales como era su cometido, sino que una vez expedido este acto legislativo quedó suspendida hasta una nueva convocatoria. De esta forma el General Rojas pudo actuar también como legislador, pues el Congreso se cerró de nuevo. Además, el Presidente de la República tenía la potestad de nombrar en interinidad a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia que cumplían sus periodos en el cargo. En suma, el nuevo Presidente adquirió también las potestades de legislador y juez.

Antes de acabarse el periodo por el cual había sido elegido Laureano Gómez, la ANAC se reunió de nuevo. El resultado de esta convocatoria fue la expedición de muchos actos legislativos. El primero de ellos fue el acto legislativo 1 de 1954, el cual ordenó que la elección de Presidente fuera el 3 de agosto del mismo año para el periodo que comenzaba el 7 de agosto de 1954. El Tiempo, en su edición del 4 de agosto, dejó constancia de la elección de Rojas Pinilla como Presidente de la República, la cual, si bien fue por mayoría no fue unánime. Votaron a su favor 68 constituyentes, no fueron a la sesión 21 constituyentes liberales y, ocho votaron por el regreso de Laureano Gómez a la Presidencia de la República¹⁴⁴.

¹⁴³ ALZATE Gilberto. Declaraciones a la revista Estampa, junio 20 de 1959. Tomado de AYALA César. Democracia Bendita Seas: Gilberto Alzate Avendaño liberado. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia-Sede Bogotá. 2013. Página 84.

¹⁴⁴ Por cuatro años las ANAC reeligió al Presidente Rojas Pinilla. En: El Tiempo 4 de agosto de 1954. Disponible: <https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxuUuuUC&dat=19540804&printsec=frontpage&hl=es> consultado el 21 de junio de 2016.

La ANAC siguió reunida y expidió el Acto Legislativo 2 de ese mismo año, que modificó el régimen departamental y legal, el Acto Legislativo 3, que le otorgó a la mujer la posibilidad de elegir y ser elegida desde los veintiún años, y el último fue el Acto Legislativo 7 que dispuso la prohibición en el territorio nacional de todas las actividades del comunismo internacional¹⁴⁵. Esta fue la última reforma constitucional que aprobó la ANAC, después se disolvió y se volvió a reunir en el año de 1956.

Como puede verse, el Presidente Rojas tuvo un fuerte apoyo del conservatismo cercano al expresidente Ospina y al político caldense Gilberto Alzate Avendaño. Sin embargo, el régimen del General Rojas comenzó a sentir el desgaste de los años y de algunas de sus decisiones. Su intento de salirse de la tutela de los políticos curtidos y crear su propio movimiento político fue una de las causales que llevaron a que los partidos que antes lo habían apoyado en su ascenso a la presidencia ahora buscaran a como diera lugar su renuncia.

Además, desde el exilio y a través de una organización como el Comité de Acción Conservadora, también conocido como CONACCIÓN, Laureano Gómez se convirtió en un acérrimo opositor a la dictadura de Rojas. Sus escritos, pensamientos y mensajes fueron prohibidos por el gobierno colombiano, y esta clandestinidad le dio al caudillo conservador un aire de luchador por la democracia, pues la facción que él apoyaba dentro del partido se

¹⁴⁵ Con veto al comunismo se clausuró ayer la ANAC. En: El Tiempo 8 de septiembre de 1954. Disponible: <https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19540908&printsec=frontpage&hl=es> consultado el 21 de junio de 2016.

opuso siempre a la dictadura, mientras que la otra rama del conservatismo y el partido liberal en pleno colaboraron con el gobierno de Rojas.

Una muestra de lo anterior fue que el expresidente Ospina presidió la ANAC, y el partido liberal designó a varios de sus partidarios para que participaran en la misma. Aunque el laureanismo también se hizo presente en la Asamblea su representación fue minoritaria, y por ello, muchas de sus proposiciones fueron desatendidas por las mayorías conservadoras ospinistas y liberales. Sin embargo, y como se dijo unos párrafos más arriba, el régimen de Rojas comenzó a perder legitimidad dentro de los partidos políticos.

Sin embargo, la alianza del General Rojas con los liberales duró menos tiempo de lo esperado. En el año 1954 Alberto Lleras Camargo volvió al país luego de terminar su mandato como Secretario General de la OEA. Desde su llegada Lleras Camargo comenzó a oponerse al régimen de Rojas Pinilla. A través de columnas periodísticas, y de todos los medios de comunicación que tuviera a su alcance, convenció al sector oficialista del liberalismo de separarse del General Rojas y solicitar el restablecimiento de la democracia.

Mientras el liberalismo comenzó su proceso de desmarque del régimen del General Rojas los conservadores empezaron a hacer lo mismo. El conservatismo tenía una división profunda y dolorosa. Por un lado, estaban los seguidores de Laureano Gómez que siempre se opusieron a la toma del poder por parte del General Rojas. De otro lado, estaban los seguidores del expresidente Ospina Pérez y Gilberto Alzate quienes apoyaron en un primer momento el régimen de Rojas y fueron, por decirlo de alguna manera, el ala civil del

mismo. Sin embargo, esta corriente del partido conservador notó que la popularidad de Rojas iba en descenso y poco a poco le retiró su apoyo al General.

Hacia el año de 1956 Lleras Camargo comenzó sus primeros contactos con los conservadores para establecer una alianza política que permitiera la salida de Rojas de la Presidencia de la República. Esos primeros contactos fueron con Mariano Ospina, quien al principio no se mostró muy interesado, ante el desinterés de Ospina, Lleras se dirigió al ala del conservatismo afín a las ideas de Laureano Gómez.

Los miembros de CONACCIÓN se mostraron interesados en la propuesta de Lleras de hacer una alianza para sacar de la Presidencia de la República al General Rojas. Esta noticia le fue transmitida a Laureano Gómez, quien desde su exilio decidió recibir a Lleras Camargo para conocer más a fondo la propuesta de los liberales. El 24 de julio de 1956 los dos políticos emitieron una declaración conjunta que se llamó el “Pacto de Sitges”¹⁴⁶, en la cual los dos partidos políticos decidieron volver a la institucionalidad anterior, buscar formas para que los militares se subordinaran de nuevo al poder civil, y establecer un gobierno de coalición de gobierno entre los dos partidos para luego volver a la lucha electoral libre. Este primer acercamiento fue el principio del fin de la dictadura de Rojas, pues desde ese momento los dos partidos comenzaron sus estrategias para propiciar el final de la aventura militar en el gobierno de la república.

¹⁴⁶ Los contenidos del Pacto de Benidorm y los demás pactos que dieron origen al Frente Nacional se desarrollarán más adelante en este escrito.

El año 1957 no pintaba muy bien para el General Rojas y sus seguidores. En efecto, la antigua ANAC, la que eligió a Rojas Presidente para el periodo 1954-1958 fue disuelta¹⁴⁷. Por tanto, Rojas dictó un Decreto en el que convocó una nueva ANAC. Esta nueva ANAC tenía dentro de su programa de trabajo decidir si le otorgaba al Presidente Rojas un nuevo periodo presidencial de 1958 a 1962, debido a que su nombre fue propuesto por las fuerzas armadas para ocupar de nuevo la presidencia.

Este anuncio, junto con la convocatoria de una nueva ANAC de mayoría rojista, pero a pesar de ello diversa, debido a que contó con representación de sectores populares del liberalismo y miembros del partido conservador, desató una pugna política en el país que no conocía puntos medios. O se estaba de acuerdo con el retorno de los partidos políticos tradicionales al poder, o se estaba de acuerdo con un nuevo periodo presidencial para el General Rojas.

Una muestra de lo crispado que estaba el ambiente es esta declaración de Alberto Lleras sobre una posible renovación del mandato del General Rojas. Allí el director del liberalismo dejó en claro que esa no era una opción posible:

“No acepta la reelección, ni cualquier forma de sucesión presidencial por el actual presidente; las combatirá por cuantos medios tenga a su disposición, y continuará promoviendo, con plena certidumbre de que interpreta a la nación un gran movimiento bipartidista de restauración de las instituciones republicanas, para ofrecerle a la nación una solución distinta y mejor de la que ahora parece haberse decretado”¹⁴⁸.

¹⁴⁷ Esta información fue tomada de AYALA César. Resistencia y Oposición al establecimiento del Frente Nacional. Bogotá: Universidad Nacional. 1993. Página 59.

¹⁴⁸ Revista Semana. Febrero 11 de 1957. Página 12. Tomado de AYALA César. Resistencia y Oposición al establecimiento del Frente Nacional. Bogotá: Universidad Nacional. 1993. Páginas 62-63.

Los opositores a una nueva elección del General Rojas se reunieron en torno al Frente Civil (FC) el cual promovió diversas actividades en contra de una nueva refrendación del periodo del Presidente Rojas. En el FC estuvieron agrupados todos los políticos tradicionales tanto liberales como conservadores incluidos los ospinistas, e incluso llegaron a proponer candidato presidencial, el conservador Guillermo León Valencia, una persona cercana al expresidente Ospina.

Vale la pena recordar la carta que el expresidente Eduardo Santos le envió en su momento a Alberto Lleras Camargo para ver lo cohesionado que estaba el FC en su propósito de obligar a Rojas a dejar el poder.

“Como colombiano y como liberal quiero adherir explícitamente y sin reservas a las declaraciones que, en su calidad de jefe unánimemente acatado por el partido Liberal, ha hecho usted, una vez solo y otra en asocio de importante grupo conservador, sobre la reelección del general Rojas Pinilla, decretada por un grupo de militares y notificada al país por conducta del Ministro de Guerra.

No puedo menos de agregar cuánto celebro y aplaudo la declaración hecha sobre el mismo escandaloso tema por el Directorio Nacional Conservador que encabeza Guillermo León Valencia, y cuánto admiro la actitud asumida por usted y por los miembros de la Comisión Nacional de Acción Conservadora ante el Juez de Policía que pretende instaurar acción penal contra quienes, representado auténticamente a la opinión pública, condenan y rechazan la pretensión, oficialmente proclamada, de que el General Rojas continúe en el poder”¹⁴⁹.

Los ataques de los opositores organizados en torno al FC, las dudas políticas del propio Rojas para consolidar su legado en forma de partido, unido a la falta de apoyo de la

¹⁴⁹Una Carta del Doctor Eduardo Santos a Alberto Lleras Sobre el Acuerdo de los Partidos Políticos. En: El Tiempo 8 de junio de 1957. Disponible: <https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19570608&printsec=frontpage&hl=es> consultado el 21 de junio de 2016.

jerarquía católica y el abandono de sus antiguos aliados civiles, es decir, del ospinismo, llevaron al Presidente Rojas a renunciar luego de las jornadas de protesta ocurridas el 10 de mayo de 1957.

2. La Junta Militar y la restauración de la democracia

Ese día el General Rojas antes de renunciar decidió designar una junta de gobierno conformada por cinco generales para que terminaran el periodo presidencial para el que había sido elegido por la ANAC. El Presidente saliente dio parte de tranquilidad a los diversos miembros de las Fuerzas Armadas que interpretaron la renuncia de Rojas como un golpe de Estado. Con el ánimo de calmarlos el Presidente les manifestó que él mismo los había designado y por ese motivo ellos tenían la potestad para gobernar de ahora en adelante. Esta junta militar de gobierno se conoció como Los Quíntuples¹⁵⁰ y fueron los encargados de pactar con los miembros del FC la vuelta al régimen anterior.

Sobre la intención de Rojas al dejar a Los Quíntuples en el gobierno hay varias hipótesis. Unos sostuvieron que ellos tenían la obligación de guardar la silla presidencial para el General Rojas. Otros pensaron que el propósito de estos oficiales era el de consolidar el gobierno de las fuerzas armadas a través del binomio pueblo-fuerzas armadas que propugnara Rojas. Sin embargo, la Junta Militar se comportó de una manera diferente a la esperada por el propio Rojas.

¹⁵⁰ Los integrantes de la Junta Militar que presidió el país entre el 10 de mayo de 1957 y el 7 de agosto de 1958 fueron: Mayor General Gabriel París G, Mayor General Deogracias Fonseca E, Contraalmirante Rubén Piedrahíta A, Brigadier General Rafael Navas Pardo, Brigadier General Luis E Ordóñez C.

En efecto, la Junta Militar buscó entablar conversaciones con el FC para instaurar el régimen político anterior, es decir, la restauración de la Constitución de 1886, la celebración de elecciones, y la vuelta de los militares a los cuarteles para dejar la política en manos de los civiles. Para mostrar su buena disposición para negociar con los líderes del FC, Los Quíntuples comenzaron por nombrar un gabinete paritario, es decir, con representación de los dos partidos políticos. Esto se replicó a nivel local donde los gobernadores también se nombraron por partes iguales y se dio vía libre a las actividades de los gremios sin la intervención del gobierno. Adicional a lo anterior, la ANAC, que había reelegido a Rojas, como Presidente fue disuelta. En suma, la obra de gobierno del General Rojas comenzó a ser poco a poco desmontada para aclimatar la nueva realidad que institucional y política que venía para el país.

La tarea de gobierno de Los Quíntuples fue la de servir de bisagra entre el régimen de Rojas y la vuelta a la dirección del Estado de todos los partidos tradicionales. Por este motivo, la Junta Militar se dedicó a garantizar la limpieza de este procedimiento con la finalidad de que no se volvieran a presentar nuevos brotes de violencia. A pesar de ello, es interesante preguntarse lo siguiente: ¿cuáles eran las normas que tenían que arbitrar? ¿Dónde estaban los parámetros que debían vigilar para activar los mecanismos que hacían posible el tránsito de un régimen a otro? La respuesta a este interrogante se bosquejó en la parte superior de este escrito. Para decirlo de alguna manera, “el cuerpo normativo” que debían arbitrar Los Quíntuples eran los acuerdos de los partidos políticos, los cuales se perfeccionaron desde la visita de Alberto Lleras a Laureano Gómez en España, en julio de 1956. A continuación, se hará una presentación de los acuerdos a los que llegaron sus artífices.

En otras palabras, los acuerdos de Sitges y de Benidorm se convirtieron en el derrotero que debían seguir los encargados de la Presidencia de la República para retornar al país al orden anterior. Es necesario recordar que para ese momento la Constitución de 1886 no estaba vigente, y las pocas normas que había aprobado en su momento la ANAC eran muy generales. Por tanto, las únicas normas jurídicas de las que se disponía en ese momento eran las que había dejado el General Rojas en su calidad de presidente y legislador ante la ausencia del Congreso. El regreso al imperio de la Constitución no podía hacerse a través de las disposiciones jurídicas adoptadas por un presidente tildado de “usurpador”, en la medida en que todas ellas fueron impuestas por la voluntad del General Rojas sin mediación de alguna fuerza política. En suma, eran la codificación del querer del caudillo y detrás de ellas solo había imposición y autocracia.

Por el contrario, los acuerdos de Sitges y Benidorm eran producto de las arduas negociaciones de los representantes de los partidos políticos que tradicionalmente habían representado la voluntad del pueblo colombiano. En consecuencia, estos pactos fueron más un resultado de la deliberación que de la imposición y tenían todo el potencial y las credenciales políticas, y si se quiere también democráticas, para desmontar el régimen rojista. De ahí la importancia de hacer una presentación de sus contenidos, en la medida en que allí se plasmaron los criterios que debía seguir la Junta Militar de Gobierno si quería salir indemne de su aventura política.

3. Los pactos de Sitges y Benidorm

El acuerdo de Benidorm fue la primera de las declaraciones que hicieron el presidente único del liberalismo, y el representante de la facción laureanista del partido conservador, es decir, el propio Gómez. Este texto fue la hoja de ruta que los partidos se comprometieron a seguir para domesticar la política colombiana. En líneas generales el documento se divide en tres partes: i) la primera de ellas fue una descripción del régimen anterior y de las instituciones republicanas, ii) después se hicieron una serie de consideraciones sobre el estado de la república y iii) terminaron su declaración con un exhorto para la actuación conjunta de los partidos para recuperar la democracia.

En relación con el primer punto es interesante notar que de acuerdo con la declaración la forja de la democracia en Colombia se debe al esfuerzo de los partidos.

“Fruto de los esfuerzos y la discusión centenaria de los partidos políticos fue la adquisición de este patrimonio político. (...) Solo un esfuerzo conjunto de los partidos puede restablecer un modo de vivir en que prevaleció el afortunado equilibrio entre los derechos de los ciudadanos y la acción del Estado como delegatario de poderes limitados, obligado a dar cuenta de sus actos a los representantes de la Nación”¹⁵¹.

Esta idealización de la vida republicana, como se vio en el primer capítulo de este escrito, era exagerada. Antes de la llegada de Rojas el Estado colombiano cometió múltiples arbitrariedades. Estos abusos de poder no fueron mencionados en el escrito, y por el contrario, los autores lo que hicieron fue mostrar que durante toda la época anterior había

¹⁵¹ Declaración de Benidorm. En: El Tiempo 8 de junio de 1957. Disponible: <https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19570608&printsec=frontpage&hl=es> consultado el 21 de junio de 2016.

un respeto irrestricto por el Estado de Derecho y el sistema de pesos y contrapesos de la Constitución. Por tanto, podía afirmarse sin lugar a dudas, que antes del golpe de Estado en Colombia había un respeto absoluto de las libertades.

El cambio abrupto que llevó al país del paraíso de la libertad al infierno de la opresión hizo necesario rescatar el patrimonio constitucional común elaborado entre los partidos tradicionales, o al menos, esa fue la idea que terminó plasmada en el documento suscrito por sus dos líderes. El funcionamiento calamitoso y machito de la república hacían necesario que estos pusieran manos a la obra para volver a edificar el Estado de Derecho y de esta forma terminar con la violencia que atosigaba al país. Al respecto plantearon:

“Los miembros de la generación que vivió y disfrutó los días limpios y gloriosos de la república, al hallarse bajo un régimen de fuerza que no admite ni tolera discusión de sus actos, ni da informe de ellos, dispone y ejecuta sus decisiones sin participación de otros poderes y dispersa los haberes públicos a espaldas de los contribuyentes, sienten la necesidad de resistir a la medida de las posibilidades de cada persona las amenazas y los halagos, y de demostrar que no es cierto que el silencio impuesto corresponda a adhesión sumisa o conformidad cobarde”¹⁵².

La consecuencia directa de conjugar el recuerdo de un pasado ideal republicano, junto con el diagnóstico hecho por los partidos de la decadencia en la que estaba sumido el país, los llevó a dejar de lado las disputas ancestrales para coordinar una acción conjunta para recuperar las instituciones perdidas. En este orden de ideas los firmantes consideraron que:

“La conjunción de los partidos para expresar el inmenso desagrado general por la ruina de la civilidad de la Patria es la urgencia primordial a esta hora. Atenderiase con ella al restablecimiento del considerable acervo de principios comunes, que

¹⁵² *Ibíd.*

justamente por ser comunes constituyen la estructura de nuestra república que era comparable a las mejores de la tierra”¹⁵³.

Algo que es interesante recordar es que hasta este momento los partidos no habían acordado aún la alternación en la presidencia y la división paritaria de los cargos públicos. Este documento es como una especie de entendimiento de intenciones que tenía como fin ponerse de acuerdo en un objetivo común, a saber, la acción conjunta de los partidos políticos para buscar la renuncia del Presidente Rojas.

En el Pacto de Marzo, firmado el 20 de marzo de 1957, los partidos se comprometieron a ejercitar acciones más puntuales para recuperar el gobierno democrático. En primer lugar, rechazaron que se institucionalizara la hegemonía militar sobre el Estado. Luego reafirmaron la obligación de los partidos de tomar una acción común que debería terminar con la implantación del régimen constitucional. Por esta razón, reiteraron que uno de los pilares programáticos de los partidos era la reivindicación del papel de la Constitución como el marco jurídico que había permitido la convivencia y controlado los abusos de poder.

La solución a la crisis política de acuerdo con el documento pasaba por:

“En otras palabras, nos proponemos sepultar los antagonismos excluyentes que durante un siglo consumieron tantas energías y promesas de bienestar colectivo en la hoguera de nuestras luchas de predominio económico, para que en vez de los pactos de colaboración ocasional que de tiempo en tiempo han celebrado nuestras viejas agrupaciones políticas, haya una ordenación de carácter permanente que prevea gobiernos mixtos y permita la alternabilidad en la suprema dirección de los destinos nacionales, sin que ella aparezca para ningún colombiano el sistemático

¹⁵³Ibidem.

destierro de su participación en el manejo de los negocios comunes. Propugnamos la constitución de gobiernos nacionales con arreglo a disposiciones que garanticen la equidad en la representación de los partidos, para que ella no venga a ser, como ha resultado infortunadamente hasta ahora, una gracia otorgada por el vencedor de acuerdo con su conveniencia inmediata, sino un derecho que se reconoce a los partidos como al conjunto de ciudadanos que dan un aporte proporcional a los gastos del Estado y pueden, por consiguiente opinar sobre su inversión e intervenir en ella con justísimo título”¹⁵⁴.

Como se ve en este documento, aquí aparece de forma clara la noción de un gobierno entre los dos partidos, los cuales debían compartir el poder con el fin de evitar que se hicieran daño entre los mismos. Esta repartición de las instituciones entre los partidos, junto con la alternancia en la presidencia, permitiría crear un sistema político estable que aboliría la violencia interpartidista que había afectado al país de forma grave a lo largo de la década de los cuarenta.

En consecuencia, el marco jurídico que permitiría el gobierno de los dos partidos políticos era la Constitución de 1886, la cual debía ser restaurada, debido a que en ella estaban plasmados los derechos inalienables de la persona, el sistema de pesos y contrapesos, el papel de las fuerzas armadas dentro del Estado, los derechos de los trabajadores y la protección del derecho a la libertad de prensa. Otro aspecto interesante es que de acuerdo con el comunicado de los partidos, la Constitución de 1886 era el marco propicio para acoger las tesis del concordato. De esta forma las relaciones Iglesia-Estado quedaban enmarcadas dentro del ordenamiento jurídico colombiano, y por tanto, no era necesario entablar disputas para determinar el lugar que debería ocupar la Iglesia dentro del Estado.

¹⁵⁴ *Ibíd.*

En otras palabras, el acuerdo de marzo¹⁵⁵ demostraba con creces que las antiguas disputas de los partidos políticos eran cosa del pasado, ya que todos habían colaborado en la construcción del texto de 1886, y en consecuencia la Constitución era el dispositivo normativo adecuado para la convivencia nacional. Allí estaba integrada tanto la filosofía conservadora, que le daba preeminencia a la Iglesia Católica como educadora y formadora de la nación colombiana, junto con los aportes del liberalismo, plasmados en la consagración de derechos sociales, como el trabajo, la educación, entre otros. Asimismo, el liberalismo logró que se ampliaran los derechos políticos al consagrar el voto universal masculino y extendió estos derechos para la elección de Senado, que antes de la reforma de 1945 se hacía de manera indirecta. En suma, la Constitución de 1886 era como una especie de gran amalgama que había logrado ser un crisol de las tendencias de los partidos políticos. De allí la defensa cerrada que se hizo de ella.

“Hay un entendimiento que fundamentalmente reposa en los principios y preceptos de la Constitución, hoy de hecho abolida, que los dos partidos reconocen como el sitio natural de su reconciliación y de su acuerdo, y hay también la voluntad de no volver a incurrir en la locura, siendo notoriamente equivalentes en su cuerpo numérico, de prescindir uno del otro, o de tratarse como enemigos sujetos a la rendición incondicional, o designados a la victoria totalitaria. (...)

El programa de los partidos es, pues, esencialmente la Constitución colombiana y se puede restringir a ella”¹⁵⁶.

Alberto Lleras Camargo volvió a viajar a España y de ese encuentro con Laureano Gómez se produce “La Declaración de Sitges”. Esta declaración, a diferencia de las otras dos,

¹⁵⁵ En el Acuerdo de Marzo los liberales reconocieron que el próximo Presidente de la República debía ser conservador. Esto fue interpretado como un gesto de buena voluntad por parte del liberalismo. En ese momento el escogido fue Guillermo León Valencia. Sin embargo, esa candidatura después fue vetada por Laureano Gómez como se verá luego.

¹⁵⁶ *Ibíd.*

contiene elementos concretos sobre la forma que debían proceder los partidos para recuperar el régimen democrático en Colombia. Además de reiterar la necesidad de una acción mancomunada de los partidos para superar la miseria moral en la que se encontraba sumido el país, los autores de esta declaración destaparon sus cartas al respecto. En efecto, en el Pacto de Marzo había quedado claro que los partidos habían llegado al acuerdo que era necesario una representación paritaria en el Estado. Sin embargo, no mencionaron cómo iban a obtener esa representación, o cómo iban a lograr esa meta. La Declaración de Sitges era más concreta en este punto y exponía la forma a través de la cual los partidos iban a alcanzar la representación proporcional en el Estado.

La Declaración de Sitges plantea lo siguiente: i) la democracia colombiana es una democracia “convaleciente”, por este motivo era necesario un gobierno de coalición de los dos partidos tradicionales de manera temporal, ii) los órganos colegiados debían tener representación de los dos partidos políticos, y además, en el caso del Congreso de la República, las decisiones necesitarían mayoría calificada superior a la mitad más uno, iii) la necesidad de crear un servicio civil para el nombramiento de funcionarios que no dependa de forma directa de la rama Ejecutiva, iv) el Presidente de la República deberá escoger a los ministros del gabinete con base en la proporción política existente en el poder Legislativo, y v) el plebiscito será el mecanismo apropiado para incorporar a la Constitución las modificaciones constitucionales pactadas por los partidos.

Así pues, este documento planteó de forma concreta y en términos generales el camino institucional que iban a tomar los partidos políticos para domesticar la política. La división proporcional en los órganos colegiados, y la nueva manera de aprobar las leyes, esto es, a

través del mecanismo de la mayoría calificada, era una forma de prevenir que se volviera a hacer un juicio político al Presidente, o de sancionar leyes que impidieran el avance de la gestión del poder Ejecutivo. Al respecto declararon que:

“Entre ellas está, en primer término, la que establezca el equilibrio de los partidos en los cuerpos colegiados, que se ha hecho indispensable para evitar esa prematura y probablemente destructora lucha por el poder (...)

El Congreso, con sus dos Cámaras tal como está previsto en la Constitución, debería ser el fruto de la primera elección. Pero parece necesario que esa elección tenga un límite que solo el pueblo puede fijar, si lo quiere: el de que ninguno de los dos partidos, para que no se distraigan los dos de la formidable tarea de reconstruir la nación destrozada, pueda tener mayoría dentro del cuerpo legislativo. (...) habría que establecer que las decisiones del Congreso se tomaran por una mayoría superior calificada de la mitad más uno”¹⁵⁷.

El otro límite al desbordamiento del poder fue la implementación de un sistema de carrera administrativa para evitar que los cargos públicos se conviertan en un botín para el ganador. De esta forma, los funcionarios públicos serían neutrales y no estarían interesados en negar servicios del Estado solo porque el solicitante no hace parte de su partido político. Adicional a lo anterior, otro límite al ejercicio del poder presidencial fue la representación paritaria de los ministros de gobierno. Esta medida permitiría que las decisiones del poder Ejecutivo tuvieran el consenso suficiente y no fueran el producto de una voluntad autócrata. Al respecto comentaron: “El otro límite podría ser el de que el Presidente de la República al escoger sus colaboradores en el gabinete, estuviera obligado a conservar la proporción política que tengan los partidos dentro de las cámaras legislativas”¹⁵⁸.

¹⁵⁷ VÁSQUEZ Camilo. El Frente Nacional su Origen y Desarrollo. Cali: Editorial Carvajal. 1970. Páginas 277-283.

¹⁵⁸ *Ibíd.*

Por último, los firmantes de la Declaración consideraron que las reformas constitucionales debían ser aprobadas por el pueblo de manera directa. En consecuencia, la Asamblea Nacional Constituyente fue un mecanismo que excluyeron para implementar los acuerdos de los partidos. En efecto, la experiencia les había enseñado a los miembros de los partidos políticos que la convocatoria de una Asamblea Constituyente era peligrosa.

La ANAC era una institución que podía reformar toda la Constitución y desquiciar el rumbo de los órganos del Estado. Rojas Pinilla había ocupado la Presidencia en virtud de una proclamación hecha por la ANAC. Luego, su periodo fue extendido por cuatro años, y después Rojas fue elegido para otro periodo presidencial en la ANAC del año 1957. En consecuencia, la Asamblea Constituyente se convirtió en un peligro para la democracia colombiana. Este riesgo lo expresaron así:

“Una nueva asamblea constituyente sería vista por éste con la más grande alarma y se temerían nuevas invasiones sobre los derechos de los ciudadanos de parte de cualquier cuerpo de emergencia como los anteriores. Por eso pensamos que el procedimiento más rápido y eficaz, y también el más democrático, para salir del caos y dar firme piso al orden constitucional y para aniquilar los repliegues y escondrijos donde se refugian los ergotistas y sofistas de la dictadura, es que las enmiendas se llevan a la aprobación o rechazo de la opinión pública por medio de un plebiscito muy sencillo y concreto, que otorgue al sistema paritario en las corporaciones públicas y, en general, al entendimiento de los partidos, un apoyo indiscutible por la apelación al fuente más pura del poder público”¹⁵⁹.

El plebiscito no era un mecanismo de refrendación popular que estuviera consagrado en la Constitución de 1886. De acuerdo con los preceptos constitucionales, la única vía para reformar la Constitución era a través del Congreso de la República o de la convocatoria de una Asamblea Constituyente. Para ese momento el Congreso estaba cerrado, por tanto, no

¹⁵⁹ *Ibíd.*

podía dársele trámite a estas reformas. La Constituyente era un mecanismo de incluir los acuerdos que se quería evitar. Además, la ANAC que había convocado Rojas había sido cerrada. Por tanto, se consideró que el único camino para implementar estos acuerdos debía ser a través de una consulta al constituyente primario.

Un beneficio que tenía el plebiscito es que sus preguntas ya estaban hechas, por tanto, no podía desviarse la discusión a asuntos que no fueran objeto del cuestionario. Los principios de la Constitución, la carta de derechos, la forma de elegir los órganos de representación popular, entre otros, no eran objeto de consulta, por tanto no tenía la vocación de permanencia propia de las reformas constitucionales. En suma, si bien el plebiscito debía ser aprobado por el pueblo, y se le daba legitimidad, también permitía que las preguntas fueran redactadas por los directores de los partidos políticos, los cuales, después de las experiencias pasadas no querían improvisar ni dejar nada suelto.

4. El Camino hacia el plebiscito

En el mes de julio de 1957 la Junta Militar de Gobierno nombró una comisión para que elaborara el documento base del plebiscito. Esta entidad fue conformada con juristas de los dos partidos políticos y tenía como fin estudiar la situación en que había quedado el aparato del Estado, su objetivo principal era sugerir los cambios que deberían llevar a la implementación de los acuerdos celebrados entre los dos partidos políticos. En otras palabras, el primer sorbo de la paridad se dio en esta comisión, pues sus conceptos eran los que permitían concretar en el texto constitucional los cambios pactados.

Uno de los primeros asuntos que decidió tratar la Comisión fue la legalidad de la ANAC convocada por el General Rojas. Los miembros de la Comisión consideraron que la ANAC debía disolverse, pues su convocatoria no respetó los procedimientos establecidos por la Constitución por al menos estas dos razones. La primera es que fue decretada por el Ejecutivo, y este no tenía facultad para hacer ese tipo de llamamiento, en la medida en que el único competente para hacerlo era el Congreso. Por otro lado, la ANAC rojista no tenía ningún tipo de legitimidad, ya que el derecho al voto se encontraba suspendido, por ende, este organismo no podía ser representante de la voluntad popular. Sobre esto la Comisión Paritaria de Reajuste Institucional (CPRI) dijo:

“La autoridad suprema ha sido confiada por Dios al cuerpo social, y éste la ejerce a través del sufragio; recogiendo esta enseñanza del artículo 2° de nuestra Carta dice: “La soberanía reside esencialmente en la Nación, y de ella emanan los poderes públicos, que se ejercerán en los términos que esta Constitución establece (...)

De acuerdo con nuestra organización constitucional de 1886, corresponde al segundo de estos Poderes ejercer en forma derivada la función constituyente, que originariamente pertenece a la Nación, siguiendo trámites especiales, distintos de los previstos para la expedición de leyes ordinarias”¹⁶⁰.

La consecuencia de esto es que la ANAC de 1957 no tenía soporte jurídico, y por tanto, sus actos no pasan de ser declaraciones sin ningún tipo de efectos.

“1° Que, en su concepto, el cuerpo que se denominó Asamblea Nacional Constituyente y que se intentó crear por medio del Acto Legislativo de 1957, es inexistente ante el derecho colombiano.

2° Que, por tanto, son igualmente inexistentes y nulos de absoluta nulidad todos los actos ejecutados por dicho cuerpo”¹⁶¹.

¹⁶⁰ COMISIÓN PARITARIA de REAJUSTE INSTITUCIONAL. En: Archivo General de la Nación. Presidencia de la República. 1956-1959. Caja 1. Legajo 11. Folio. 2.

¹⁶¹ *Ibíd.*

Después la CPRI se dedicó a elaborar los decretos extraordinarios que iban a ser materia del plebiscito. Esto tenía que hacerlo con premura pues la elección plebiscitaria iba a ser el primero de diciembre del año 1957. Lo primero que tuvieron que dilucidar era determinar cuáles reformas constitucionales tenían plena validez jurídica. El acuerdo al que llegaron las partes es que las reformas constitucionales válidas eran todas las aprobadas desde la expedición de la Constitución de 1886 hasta el Acto Legislativo 1 de 1947. Ninguna de las reformas tramitadas durante el gobierno de Gómez y de Rojas Pinilla tendría valor legal.

Luego comenzaron los debates sobre los nombramientos de ministros, la duración de las reformas al Congreso y a la Presidencia de la República, con el fin de que quedara claro que hasta el año 1968 los puestos correspondientes a cada dependencia electoral deberían ser adjudicados por mitades a los miembros del partido liberal y conservador.

Otra de las propuestas que hicieron fue moderar la regla de los 2/3 de votación parlamentaria que se requería en el Congreso para la aprobación de una ley. De acuerdo con su concepto esto podría llevar a un congelamiento de la actividad legislativa del Estado. Por tanto, decidieron que el Congreso, a través de una ley que sí requería los 2/3 de los votos de Senado y Cámara de Representantes para ser sancionada, estableciera los temas en los cuales ese requisito no era necesario.

“La exigencia de la mayoría de los dos tercios de los votos, saludable en principio, puede entorpecer y aún paralizar la acción de las corporaciones públicas y consiguientemente de la rama ejecutiva. (...) A fin de mantener la norma, pero atenuando sus posibles malos efectos, recomendamos que el propio Congreso, con

el voto de los dos tercios, señale, por medio de ley, las materias para las cuales baste la simple mayoría absoluta”¹⁶².

En relación con la administración de Justicia, la CPRI consideró que era necesaria una reforma profunda de la misma. De acuerdo con la perspectiva de los miembros de la CPRI, la Justicia ya no era una garantía confiable de buen juicio para los ciudadanos, en la medida en que fue utilizada para perseguir a los opositores del gobierno.

Esta acusación se debía en parte a que la Corte Suprema de Justicia había hecho varias declaraciones en favor del Presidente Rojas¹⁶³. Debido a lo anterior, la Corte estaba siempre bajo sospecha y se consideró que la administración de Justicia era solo un apéndice del poder Ejecutivo. La Comisión plasmó sus ideas así:

“Sólo por el afán de congregar todos los instrumentos del Poder en unas solas manos, que caracterizó los últimos años de la vida nacional, se pudo desvirtuar el sentido de disposiciones tales, y tomar pie en ellas para la intromisión creciente del Ejecutivo en la administración de justicia”¹⁶⁴.

La Junta Militar de Gobierno le envió una comunicación a la CPRI donde le decía que una medida para que la Justicia, y en particular la Corte Suprema no se viera amenazada, ni tentada por la política era que los magistrados ocuparan su cargo de forma vitalicia, y que estos primeros jueces fueran los primeros en utilizar la cooptación para designar a sus

¹⁶² *Ibíd.*

¹⁶³ Las manifestaciones de apoyo de la Corte fueron del siguiente tenor: “La Corte Suprema de Justicia en Sala Plena, presenta su respetuoso saludo al Excelentísimo Señor Presidente de la República, Teniente General, Gustavo Rojas Pinilla, y al reconocer los altos sentimientos que lo animan a favor de una administración de justicia cada día más recta, pronta y eficaz, le manifiesta la voluntad de todos sus miembros de colaborar armónicamente en la realización de tan altos fines” Información tomada de CAJAS Mario. La Corte Suprema de Justicia bajo el gobierno del general rojas. En: Revista de Estudios Sociales. Bogotá: Universidad de los Andes. Página 137.

¹⁶⁴ COMISIÓN PARITARIA de REAJUSTE INSTITUCIONAL . En: Archivo General de la Nación. Presidencia de la República. 1956-1959. Caja 1. Legajo 11. Folio 25.

sucesores. Esto permitiría que a la judicatura solo llegaran los más capacitados, y no las personas que solo podían servir de mandaderos a sus jefes de partido. La Junta en su comunicación dijo lo siguiente:

“Todo lo que aleje a los jueces y magistrados de la corruptora influencia de la política y les otorgue independencia en el cumplimiento de sus funciones, contribuirá de forma decisiva al logro del ideal de una justicia respetable y eficaz.

Por esto, la Junta Militar de Gobierno ha resuelto someter a la consideración de la Comisión Paritaria de Reajuste Institucional la iniciativa de convertir en cargos vitalicios las plazas de la Corte Suprema de Justicia. (...)

Una vez formada la primera Corte Vitalicia, para regular su reintegración a medida que se produzcan vacantes absolutas, se emplearía el sistema de la coopción (sic) que aleja toda posibilidad de influencias extrañas y perturbadores en la selección de nuevos magistrados”¹⁶⁵.

La propuesta fue recibida por la CPRI que la debatió en su interior porque la Junta Militar lo consideró uno de los puntos más importantes de la reforma constitucional. La Comisión le dio visto bueno a lo planteado por la Junta Militar de Gobierno. El último día de sesiones de la CPRI se dio a conocer el texto del plebiscito que iba ser votado en el mes de diciembre de 1957, y su artículo quedó redactado de esta manera:

“La Corte Suprema de Justicia estará integrada por el número de Magistrados que determine la ley, y los cargos serán distribuidos entre los partidos políticos en la misma proporción en que estén representados en las Cámaras Legislativas.

Los Magistrados de la Corte serán inamovibles a menos que ocurra destitución por causa legal o retiro por jubilación.

La Ley determinará las causas de destitución y organizará la carrera judicial”¹⁶⁶.

¹⁶⁵ Corte Vitalicia quiere la Junta en el Plebiscito. En: El Tiempo 25 de septiembre de 1957. Disponible en: <https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19570608&printsec=frontpage&hl=es> consultado el 21 de junio de 2016.

¹⁶⁶ Elecciones el Primer Domingo de Diciembre. En: El Tiempo 25 de septiembre de 1957. Disponible en: <https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19571005&printsec=frontpage&hl=es> recuperado el 22 de junio de 2016.

El día 10 de diciembre se modificó el texto del plebiscito para incluir en él al Consejo de Estado, el cual, por alguna razón aún no identificada, no había sido incorporado en el Decreto legislativo 0247 de 1957 que convocó la votación para el plebiscito.

5. La Altas Cortes antes de la votación del plebiscito

Como se pudo constatar, los debates al interior de la CPRI no versaron sobre los principios fundantes de la Constitución, los mecanismos de protección ciudadana, o los relacionados con las doctrinas filosóficas que deberían inspirar el texto constitucional. Los debates de la CPRI se ciñeron a implementar lo pactado entre los partidos, y luego ampliaron los temas a otros puntos que no habían sido objeto de acuerdo en la declaración de Sitges. Por ejemplo, en Sitges no se dijo que los gobiernos locales deberían conformarse de forma paritaria. La CPRI amplió la paridad del sector central a los gobiernos departamentales y municipales, con esta decisión se aseguró la representación en el poder Ejecutivo de las regiones al partido contrario, incluso en aquellos lugares donde siempre estuvieran en minoría.

En relación con la Corte Suprema de Justicia, Los Quíntuples pidieron que se tuvieran en cuenta sus ideas sobre la integración del máximo Tribunal de la justicia ordinaria y que se incluyeran en la consulta plebiscitaria. La pregunta podría hacerse de la siguiente forma ¿por qué la Junta Militar de Gobierno le pidió a la CPRI que la justicia fuera paritaria y eligieron la cooptación como método para designar a los jueces de la Corte Suprema de Justicia?

La respuesta a esta situación puede estar dada por el comportamiento de las dos altas cortes después de la caída del General Rojas Pinilla. La historia es la siguiente: en el año 1956 los magistrados de la Corte Suprema de Justicia renunciaron en bloque debido a las modificaciones que Rojas quiso implementar en las salas de la Corte Suprema de Justicia. En particular, el Jefe de Estado creó una sala de negocios constitucionales, lo cual generó malestar en varios magistrados que presentaron renuncia al cargo por considerar que esa era una intromisión indebida del Ejecutivo en la Rama Judicial.

De acuerdo con Cajas, la creación de una Sala de negocios constitucionales durante el régimen del General Rojas fue un intento del Presidente de la República por tener cada vez más influencia en el poder Judicial. Este empaquetamiento de la Corte era necesario para poder recibir la “bendición jurídica” de las reformas que estaba a punto de aprobar. Además, como dice el autor, los magistrados que conformaron esta Sala fueron escogidos por el propio Rojas, por lo cual, su neutralidad estaba en tela de juicio. Expresó el autor que:

“La reforma constitucional “por decreto” de Rojas, bien podría ser vista como un paso hacia la *especialización* del control constitucional colombiano, pero con el nuevo diseño institucional, el régimen militar buscaba una mayor influencia en la Corte. Gracias al decreto, el pleno de la corporación dejó de juzgar la constitucionalidad de los decretos de estado de sitio dictados por el Gobierno, así como los esporádicos actos legislativos de la ANAC, y ahora, esas funciones pasaban a ser competencia de una Sala de Negocios Constitucionales, conformada por magistrados que el propio Rojas escogió de entre quienes conformaban la Corte Suprema”¹⁶⁷.

¹⁶⁷ CAJAS Mario. La Corte Suprema de Justicia bajo el gobierno del general rojas. En: Revista de Estudios Sociales. Bogotá: Universidad de los Andes. Página 145.

En suma, el General Rojas había ampliado su influjo en el poder Judicial debido a las renunciaciones, o a la finalización de periodo de los jueces. Esta situación le permitió nombrar muchos de los magistrados que al momento de caer el régimen siguieron en sus puestos dentro de las altas cortes. Sin embargo, después del 10 de mayo de 1957, el día en que renunció el General Rojas, la administración de justicia heredada del gobierno anterior entró a examen, pues muchos acusaron a la Corte y al Consejo de Estado de ser adictos a la dictadura, y por esa razón, no eran dignos de confianza.

La situación se puso tirante cuando salió a la luz pública una supuesta proposición que fue aprobada al interior del Consejo de Estado. En ella, la corporación expresó su apoyo al General Rojas, e hizo votos para que fuera reelegido para un nuevo periodo presidencial. Esto fue interpretado como una clara intervención en política por parte de ese tribunal, y varios miembros de los partidos liberal y conservador comenzaron a denunciar la ausencia de imparcialidad de los magistrados que ocupaban esas plazas.

Los consejeros de Estado fueron acusados de clientelismo, ya que sus nombramientos se debían más a una dádiva del Presidente Rojas que a sus capacidades técnicas como abogados. Asimismo, los acusaron de reaccionarios por no acompañar a los partidos políticos en la transición de la dictadura a la democracia. En suma, las altas cortes fueron vistas como los últimos reductos de un sector del rojismo, y por ello, merecían una condena moral por este comportamiento.

Una muestra interesante de la forma en que los políticos del Frente Civil percibían a las altas cortes, se encuentra en unas declaraciones que dio Guillermo León Valencia, a la

sazón el candidato presidencial del conservatismo, sobre la supuesta moción del Consejo de Estado:

“Y hay pruebas de que la proposición existió? (sic)

-Sí, las hay. Las declaraciones explícitas de los ilustres exmagistrados del Consejo de Estado que fueron destituidos precisamente por haberse opuesto a la proposición y por haberla votado negativamente. Además lea usted lo que publica ayer EL TIEMPO, como opinión de algunos de los consejeros que votaron afirmativamente la proposición: un consejero manifestó: “que la proposición manifestaba intromisión en política y por lo tanto causal de mala conducta, pero que a sabiendas de ello la votaba por ser amigo del “jefe supremo”. Otro magistrado se paró para decir: “Yo le debo el ser consejero a Dios y al jefe supremo por eso voto por su reelección”¹⁶⁸.

Poco a poco la Junta Militar comenzó a cambiar la administración de justicia legada por el régimen de Rojas, debido a que podría convertirse en una piedra en el zapato para los intereses de la propia Junta y de los partidos tradicionales. La demolición del aparato que se había construido durante el gobierno del General Rojas comenzó el 19 de julio. La Junta Militar convocó un consejo de ministros con el fin de estudiar diversos temas que a juicio de sus integrantes requerían la atención inmediata del poder Ejecutivo. Dentro de los diversos temas que se trataron estaba la posibilidad de eliminar la recién creada Sala de Asuntos Constitucionales de la Corte Suprema de Justicia.

El resultado del consejo de ministros fue la decisión de eliminar la Sala de Asuntos Constitucionales, la cual, como se mencionó antes, fue una creación propia del General Rojas. De esta manera el pleno de la Corte Suprema de Justicia volvió a tener competencia

¹⁶⁸ Valencia analiza la reacción de los Consejeros de Estado. En: El Tiempo 1 de julio de 1957. Disponible en: <https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19571005&printsec=frontpage&hl=es> recuperado el 22 de junio de 2016.

para decidir sobre la constitucionalidad de las leyes, y no una dependencia dentro de la Corte que había sido nombrada de forma directa por el entonces Presidente Rojas Pinilla¹⁶⁹.

La situación se presentó de esta manera:

“Quizá lo más importante de la sesión de ayer en materia de disposiciones de gobierno, fue una por medio de la cual la Junta Militar devuelve a la Corte Suprema de Justicia su facultad constitucional de decidir en sala plena sobre la exequibilidad e inexecuibilidad de los actos del ejecutivo, facultad que le fue restada a la Corte por el gobierno dictatorial, que dispuso que los negocios constitucionales fueran estudiados por una sala especial de seis magistrados. En virtud de la disposición acordada ayer, la Corte recobra la plenitud de su derecho en cuanto a juzgar en pleno sobre negocios de orden constitucional, pero quedó frenada por el decreto dictado a raíz de la clausura del Congreso por el Presidente Ospina Pérez, según el cual la Corte solamente puede fallar negocios de carácter constitucional por las tres cuartas partes de los votos de sus magistrados. Este decreto como arriba lo decimos, continuará vigente”¹⁷⁰.

Esta estrategia le permitió a la Junta Militar, en la práctica, neutralizar la jurisdicción constitucional. En efecto, si la Sala de Negocios Constitucionales desaparecía, y el Decreto dictado por el Presidente Ospina quedaba vigente para las decisiones de constitucionalidad que debía tomar la Sala plena, entonces era evidente que la Junta Militar podía hacer todos los cambios constitucionales que quisiera sin ningún tipo de control. La Corte Suprema, en la práctica, no podía declarar la inconstitucionalidad de una norma jurídica, porque la cantidad de votos requerida para hacerlo era muy alta. En este caso, se podría decir, sin lugar a dudas, que el poder Judicial quedó convertido en un convidado de piedra, o, para

¹⁶⁹ La norma que suprimió la Sala de Negocios Constitucionales de la Corte Suprema de Justicia fue el Decreto 135 de 1957.

¹⁷⁰ Abolida la Sala Constitucional en la Corte Suprema de Justicia. En: El Tiempo 19 de julio de 1957. Disponible en: <https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19570719&printsec=frontpage&hl=es> recuperado el 21 de junio de 2016.

parafrasear al federalista, esta vez los jueces sí se transformaron en la rama menos peligrosa del poder público.

Después de la eliminación de la Sala de Negocios Constitucionales, la subcomisión de justicia de la CPRI presentó un informe sobre la situación tanto del Consejo de Estado como de la Corte Suprema de Justicia. Este informe, además de darle un aval jurídico a la eliminación de la Sala de Negocios Constitucionales, hace una serie de afirmaciones muy críticas con la Corte Suprema de Justicia. En primer lugar, los comisionados afirmaron que esa Corte fue conformada por el régimen de Rojas a su medida, y por esa razón, sus integrantes guardaron cierta nostalgia por las políticas del antiguo Presidente. A continuación, sustentaron que esos magistrados estuvieron en interinidad, y nunca fueron titulares, pues el Congreso no se reunía desde 1953 para nombrar nuevos magistrados titulares conforme a lo dispuesto por el Acto Legislativo 1 de 1945. Luego argumentaron que varios magistrados estaban inhabilitados para ser nombrados como tales, pues fueron designados delegatarios de la fallida ANAC de 1957. Con base en estos tres puntos la conclusión a la que llegó la CPRI fue que el Decreto que eliminó la Sala de Negocios Constitucionales de la Corte Suprema era válido a nivel jurídico, que debía depurarse la Corte dejada por la dictadura, y, por último, que debía nombrarse una nueva Corte Suprema de Justicia paritaria y de acuerdo con el mecanismo consagrado en el Acto legislativo 1 de 1945.

En relación con el primer punto los comisionados de la CPRI resaltaron la inconveniencia de haber creado una Sala de Negocios Constitucionales. Esta modificación peculiar dentro de la Corte mostró el carácter totalitario del régimen de Rojas, pues a su juicio lo que hizo

fue acomodar la justicia a sus necesidades. La prueba fehaciente fue la integración de esa Sala Constitucional, con pocos magistrados, designados por él mismo. Antes, cuando el control constitucional lo ejercía la Sala plena, era mucho más complejo, pues el magistrado ponente tenía la obligación de convencer a cada uno de los magistrados de la Corte, mientras que a causa de ese Decreto solo debía persuadir a los integrantes de esa Sala.

“al adscribir la jurisdicción constitucional, que estaba encomendada a la totalidad de los Magistrados que integraban la Corte, a una Sala híbrida, integrada tan solo por solo 8 de los 20 integrantes de la Corporación, escogidos a su arbitrio por el presidente de la República, tomándolos de las Salas de casación en lo Criminal, en lo Laboral, en lo Civil y de Negocios Generales, a razón de dos delegados de cada una, precisamente para juzgar de los decretos dictados por él mismo, sea en ejercicio de las facultades emanadas del estado de sitio previsto en el artículo 121 de la Carta, de los decretos ejecutivos propiamente dichos, y aún de los actos legislativos objetados por el propio jefe del Estado por inconstitucionales en épocas de normalidad institucional en que funcionan regularmente las Cámaras Legislativas”¹⁷¹.

La CPRI le hizo notar a la Junta que la Corte Suprema se encontraba en interinidad porque ninguno de sus miembros había sido escogido en virtud del Acto Legislativo 1 de 1945. Por tanto, estos magistrados fueron designados de manera directa por el Presidente de la República. Esto le permitía a la Junta nombrar nuevos magistrados en interinidad, porque no había ninguno en propiedad. Adicional a lo anterior, la interinidad permitía dudar de la independencia de esos magistrados, pues al ser escogidos por el Presidente de la República su cargo también podía ser revocado por el mismo. En este orden de ideas, un magistrado interino no era una garantía de neutralidad, sino de votar siempre a favor del que lo había nominado.

¹⁷¹Rehabilitación de la Corte y del Consejo de Estado se planteó. En: El Tiempo 31 de julio de 1957. Disponible en: <https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19570731&printsec=frontpage&hl=es> recuperado el 21 de junio de 2016.

“De la actual Corte Suprema de Justicia, según nuestras informaciones, han presentado renuncia de sus cargos seis magistrados, no figurando dentro de estos los cuatro magistrados a que hemos hecho referencia, y que constitucionalmente no podían asumir las funciones tales. Quiere ello decir que la mitad de la Corte, se halla en crisis que el gobierno de la Junta Militar puede resolver, ya que por otro aspecto, por virtud no de no haberse hecho la elección de Corte desde el periodo quinquenal de 1º de mayo de 1950, a mayo de 1955, y de éste a 1960, no existe hoy ningún magistrado en propiedad, ningún suplente de magistrados, ni hay periodos corridos o en curso, y que es facultativo del gobierno designar ad libitum los magistrados interinos que han de integrar la Corte mientras el congreso hace las designación en propiedad que le compete, conforme a las normas constitucionales vigentes.

La facultad de la Junta Militar de Gobierno de designar magistrados interinos es incuestionable, en reemplazo de los actuales que también lo son, según el artículo 149 de la Constitución”¹⁷².

Por último, la CPRI consideró que la muestra más grande de parcialidad política que tenía la Corte Suprema de Justicia fue que varios magistrados fueron nombrados en otros cargos del Estado. En efecto, la última ANAC tuvo dentro de sus integrantes algunos magistrados de la Corte Suprema. El razonamiento que hizo la CPRI fue el siguiente: esos jueces estaban inhabilitados para cumplir esas funciones porque la Constitución lo prohibía. Sin embargo, estos dignatarios de la justicia se atrevieron a hacer caso omiso de esa prohibición, porque les importaba más agradar al régimen que cumplir con sus labores al interior de la Corte. En consecuencia estos magistrados obedecían más a sus apetitos políticos que a las imposiciones de la ley. Por tanto, sus conductas podían ser objeto de reproche.

“Podemos afirmar sin equivocarnos que el origen esencialmente político de la Corte actual, ha quedado superabundantemente establecido. (...)”

¹⁷² *Ibidem*.

Cuatro de los actuales magistrados, los doctores Francisco de P Vargas, José Jaramillo Giraldo, Pablo Emilio Manotas y Camilo Rincón Lara, cuando se produjo su nombramiento de magistrados de la Corte, eran miembros principales de la Asamblea Nacional Constituyente y Legislativa, y como tales tenían funciones las funciones de senadores y representantes. A pesar de ello, fueron nombrados por el Presidente de la república como magistrados de la Corte, con notoria violación de la Carta, que en el artículo 109 establece que el presidente de la república no puede conferir empleo a los senadores y representantes durante el periodo de las funciones de estos, cuando hubieren ejercido el cargo, con excepción de los de ministros del despacho, gobernador, agente, diplomático, y jefe militar en tiempo de guerra. Agrega el precepto que su infracción n vicia de nulidad el nombramiento”¹⁷³.

Para la CPRI el estado caótico y partidista de la justicia necesitaba una intervención fuerte del poder Ejecutivo. Por ende, lo que le sugirió a Los Quíntuples es que debían revocar el mandato de la Corte Suprema heredada del General Rojas y nombrar una paritaria y en propiedad con el objeto de poder renovar la rama judicial acorde con lo pactado por los jefes de los partidos políticos. El punto segundo de la CPRI fue claro en expresar lo siguiente:

“2º Que es absolutamente indispensable para que la Corte Suprema de Justicia pueda recuperar su prestigio de aplicadora definitiva de las instituciones civiles, penales y laborales de la república con absoluta imparcialidad e independencia, integrarla prontamente en forma paritaria inamovible mientras el Congreso elige a los magistrados que hayan de reemplazarla con periodo fijo”¹⁷⁴.

El informe de la CPRI le dejó ver a los integrantes de la Corte Suprema que había una postura hostil de los partidos hacia ella. En efecto, la Corte fue vista como una especie de refugio del rojismo dentro de la nueva institucionalidad que se quería implementar por parte de la Junta Militar de Gobierno. Ante estas acusaciones los magistrados de la Corte

¹⁷³ *Ibidem*.

¹⁷⁴ *Ibidem*.

respondieron mediante una comunicación enviada el 9 de agosto de 1957 al General Duarte Blum, el cual se desempeñaba como Ministro de Justicia.

En su escrito la Corte Suprema de Justicia buscó salirle al paso a varias de las acusaciones que se le hacían. En primer lugar, explicaron por qué sus nombramientos en interinidad no contrariaban ninguna norma legal, y por tanto, su nombramiento no era espurio. En segundo lugar, reitera que el papel de los jueces es tener una colaboración armónica con los demás poderes. En tercer lugar, que detrás de estos pronunciamientos hay grupos de presión. Por último, concluyen su mensaje con una denuncia sobre la injerencia de la política en este asunto.

La Corte comenzó su escrito con un recordatorio importante. La situación de interinidad en la corporación la inició el poder Ejecutivo cuando el Presidente Ospina cerró el Congreso e impidió con esa medida que se escogieran en propiedad magistrados de la Corte Suprema. Desde ese entonces los magistrados han tenido la calidad de interinos. Por tanto, es falso que Rojas hubiera violentado la Constitución al nombrar magistrados en 1956. Esos nombramientos podían ser hechos en virtud del artículo 149 de la Constitución. La Corte dijo:

“Se ve así, cómo la interinidad de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia existe desde el año 1950 por hechos superiores a la voluntad del Gobierno; y que, por tanto, no es inocente el empeño de atribuirle al Presidente Rojas la responsabilidad de un estado de cosas muy anterior al ejercicio de su mandato y que muchos de los que hoy lo acusan por ese concepto cohonestaron al aceptar los nombramientos que el Gobierno les hiciera”¹⁷⁵.

¹⁷⁵ CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Dos Documentos. Comunicación de la Corte Suprema al señor ministro de justicia. Gaceta Judicial LXXXIV. Bogotá: Imprenta Nacional. 1957. Página 288.

La Corte reiteró que los cambios en otras ramas del poder público no pueden afectar sus labores constitucionales, ya que eso sería denegar justicia, lo cual es algo que no es aceptable dentro de un Estado de Derecho. Los integrantes de esa corporación insistieron en que la postura de los magistrados no puede ser la de hostilidad hacia las otras esferas del poder político, por esa razón, se debe buscar una colaboración armónica entre ellas, sin que por esa razón pueda juzgarse que la Corte era amiga o enemiga de un régimen. En consecuencia la colaboración entre los poderes es un mandato jurídico y no político.

Además los integrantes de la Corte acusaron a sus excompañeros de magistratura de hacer una campaña de desprestigio contra la institución. Este escenario fue denominado por los magistrados como grupos de presión que lo que quieren es dar rienda suelta a sus odios personales y buscan destruir el prestigio de la Corte Suprema de Justicia. En suma, la Corte fue víctima de una estrategia de difamación y le dio a la Junta Militar la responsabilidad de decidir si quería actuar en derecho o si lo quería hacer de facto.

“Es lo que ha ocurrido en el caso de la Corte Suprema de Justicia. Algunos exmagistrados en viaje de regreso, utilizando la murmuración leve, laboran sin reposo para obtener que ciertas y personajes influyentes secunden una campaña de resentimientos personales que habilidosamente se reviste con las apariencias de defensa de la moral y lealtad a los principios. Órganos de la prensa escrita ; políticos en trance de prestigio; miembros de academia de jurisprudencia y de colegios de abogados y, por último, la Comisión Paritaria, desviándose de sus funciones, han sido los “grupos de presión” movilizados contra la Corte. La Junta Militar tiene ahora la palabra para decidir, de una vez por todas, el dilema a que ha quedado reducida la oposición de que se nos ha hecho objeto y a la cual hemos respondido”¹⁷⁶.

¹⁷⁶ *Ibíd.*

Por último, el documento argumentó lo peligroso que puede ser el gobierno a punta de decretos de estados de excepción, pues aquellos solo se dictan para superar la turbación pública, y no para regir en tiempos de tranquilidad. Los decretos dictados en Estado de Sitio no son para deponer a los titulares de los cargos dentro del Estado, ya que esta sería una afectación grave de la independencia de los poderes públicos, lo cual termina por configurar una intromisión más onerosa, peor que aquellas que supuestamente hacía el General Rojas.

“Quienes sostienen el cambio de la Corte por decreto dictado en uso de las facultades que confiere el artículo 121 de la Constitución Nacional, olvidan las tesis jurídicas que exigen, para la expedición de tales actos de gobierno, que exista conexidad de la medida con el restablecimiento del orden público turbado. Tan insólito olvido lleva al extremo de darle al precepto constitucional un alcance desmedido y peligroso, origen de los graves errores en que han incurrido los gobiernos por abuso de la facultad que en forma excepcional consagra la Carta.

Los Magistrados de la Corte no pueden ser depuestos como lo fueron los Oidores en los comienzos de la nacionalidad, cuando aún no se había operado el tránsito a la independencia a la República, y aún no había una Constitución. Colombia, es desde hace algún tiempo, una nación jurídicamente organizada y sus instituciones no están a merced de revoluciones anárquicas que la desconozcan, retrotrayendo el país a su nebulosa original”¹⁷⁷.

Sumada a la presión gubernamental y a la de los partidos políticos, la Corte también enfrentó la presión de movimientos ciudadanos que pedían la renuncia de sus integrantes. Estos grupos estaban integrados por estudiantes de derecho, profesores y exmagistrados que hacían mítines a las afueras de la institución para pedir la renovación del Tribunal. Las consignas fueron muy parecidas a las tesis de los partidos políticos, es decir, los estudiantes acusaban a la Corte de ser amiga del régimen de Rojas, de no ser imparcial, de no tener legitimidad para decidir los casos de acuerdo con el derecho, etc. Los lemas de los

¹⁷⁷ *Ibidem*.

estudiantes expresaron en gran medida el descontento que sentían porque esta Corte fue heredada de la dictadura. Estos fueron: “No queremos Corte amiga ni enemiga: solamente imparcialidad” “!Abajo los mercaderes de la justicia!” “Viva la Junta Militar, abajo Rojas Pinilla y sus secuaces”¹⁷⁸.

La Junta Militar también dio muestras de hostilidad hacia la Corte. En una nota de prensa del diario El Tiempo del 8 de septiembre de 1957 se recogía el rumor de que la Junta Militar iba a revocar el mandato de las altas Cortes y del Procurador. La noticia no fue cierta y la Corte siguió en funciones un par de meses más. Sin embargo, lo que demuestra este tipo de informaciones es que se preparaba un cambio en los integrantes de las altas cortes.

“Informaciones de fuentes dignas de todo crédito indican que en el curso de la próxima semana quedarían integradas la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Procuraduría General de la Nación, accediendo así la Junta Militar de Gobierno al deseo unánime del país frente a la gravísima crisis que afronta la administración de justicia.

El gobierno aspira a que cuando los estudiantes realicen su manifestación de respaldo a la Junta Militar, ya estén integrados los organismos respectivos de la justicia”¹⁷⁹.

¹⁷⁸ Manifestación Pública para pedir nueva Corte Suprema. En: El Tiempo 4 de septiembre de 1957. Disponible en: <https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19570904&printsec=frontpage&hl=es> recuperado el 21 de junio de 2016.

¹⁷⁹ En la próxima semana posible nueva Corte. En: El Tiempo 8 de septiembre de 1957. Disponible en: <https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19570908&printsec=frontpage&hl=es> recuperado el 21 de junio de 2016.

6. La decisión de la Corte Suprema sobre el plebiscito

Los Decretos que convocaron el plebiscito fueron expedidos por la Junta Militar el 4 de noviembre de 1957. La votación del mismo era el primero de diciembre. En ese lapso de tiempo, el ciudadano Pedro Nel Rueda Uribe presentó una acción pública de inconstitucionalidad contra los decretos mencionados. La Corte, en medio de la presión que se describió en este escrito, tenía la obligación de decidir sobre la demanda. Este fallo era muy importante, pues si la Corte declaraba la inexecutablez de esos decretos el plebiscito, en teoría, no podía realizarse.

Además, la Corte debía decidir de forma expedita este asunto, en la medida en que su decisión debía ser antes de las elecciones, de lo contrario se estaría ante un hecho consumado y la sentencia sería inocua. La Corte era consciente de la trascendencia de la decisión y entregó su veredicto el 28 de noviembre de 1957, a dos días de los comicios electorales.

El demandante le planteó a la Corte el siguiente problema: ¿hasta dónde tiene validez jurídica un instrumento reformativo de la Constitución que no se encuentra dentro de los mecanismos contemplados en ella para su reforma?

Para resolver este problema jurídico la Corte dividió su estudio en tres partes. En la primera parte hace un estudio sobre el significado de la revolución y el gobierno de facto. En el segundo apartado de la sentencia plantea el tema de la competencia que tiene para decidir

este tipo de casos, para concluir que no puede tomar una decisión de fondo sobre el asunto planteado.

La Corte comenzó su análisis del asunto con base en la relación que hay entre revolución y producción de normas. Sobre el primero de ellos la Corte entendió que el movimiento revolucionario es aquel que busca la toma del poder sin tener un título legítimo para hacerlo. También puede suceder que el titular del poder buscó cambiar el orden constitucional con el objeto de perpetuarse en el cargo. Todas estas situaciones generan movimientos revolucionarios. Cada movimiento tiene una teleología distinta, por ejemplo, algunos querrán cambiar el orden establecido, mientras que otros buscarán restaurar el orden perdido.

Como producto de la revolución surge un derecho revolucionario, es decir, comienza a crearse una serie de normas jurídicas que tienden a modificar la situación existente o a expedir normas para hacer el tránsito de nuevo al sistema anterior. Este derecho, según la Corte, se llama derecho de la revolución porque no surge según las reglas estipuladas por la Constitución para hacer este tipo de reformas. La potestad para establecer normas por parte de los gobiernos revolucionarios está dada por el estado de necesidad. En otras palabras, un gobierno revolucionario puede expedir normas porque gracias a ellas puede concretar los objetivos de la revolución, es decir, se ve obligado a hacerlo, porque de lo contrario no tendría las herramientas necesarias para movilizar a los ciudadanos.

Con base en estas premisas la Corte quiere establecer si la Junta Militar de Gobierno es un gobierno revolucionario que tiene potestad, con base en la teoría del estado de necesidad,

de elaborar normas jurídicas con carácter vinculante. La conclusión de la Corte es que sí podía hacerlo. Al respecto dijo:

“La Junta Militar de Gobierno, se ha dicho, tuvo su origen en la dejación del mando que hizo el ciudadano legítimamente venía ejerciéndolo, pero con ella no se produjo un golpe de estado ni una simple rebelión. Las circunstancias en que se verificó no dejan lugar a dudas, y si hubiesen existido algunas, los gestores del movimiento del 10 de mayo las han disipado al enunciar las finalidades que se proponían con él, que no era la simple sustitución de personas. (...)

De donde puede afirmarse que la revolución tampoco es total sino parcial, y el derecho para convocar al pueblo para que apruebe o impruebe la reforma no la deriva propiamente de todas las normas consignadas en la Carta, sino del poder mismo de la revolución, del estado de necesidad en que ésta se halla de hacer tal reforma y del ejercicio de la soberanía latente en el que el pueblo como voluntad constituyente, o sea, lo que denominan los expositores el momento del pueblo constituyente”¹⁸⁰.

La Junta de Gobierno puede producir normas jurídicas con base en una especie de “estado de necesidad constitucional”. Esta figura, creada por la jurisprudencia de la Corte, le dio un piso jurídico a las actuaciones de la Junta, las cuales dejaron de ser hecho para ser de derecho, pues con base en esta teoría todos los actos jurídicos de la Junta serían jurídicos porque eran esenciales para consolidar el objetivo del movimiento que terminó por expulsar a Rojas del poder.

Por último, la Corte argumentó falta de competencia para decidir de fondo reformas constitucionales. El razonamiento que el Tribunal construyó fue el siguiente: si el movimiento que llevó al final de la dictadura de Rojas era una revolución parcial, esto es, un movimiento cuyo principal objetivo era volver a las formas constitucionales anteriores,

¹⁸⁰ CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala Plena. Sentencia del 28 de noviembre de 1957. Gaceta Judicial LXXXV. Bogotá: Imprenta Nacional. 1957. Páginas 443-444.

entonces podía deducirse sin lugar a equivocarse que esa revolución no juzgaba que la Constitución estaba derogada totalmente, y por tanto, todas aquellas normas sobre la competencia de la Corte para juzgar la constitucionalidad de las leyes estaban válidos y vigentes.

En este orden de ideas, la Constitución de 1886 no le dio potestad a la Corte Suprema de Justicia para decidir sobre reformas constitucionales, sino solo sobre las leyes ordinarias, los decretos con fuerza de ley, o los decretos declarativos del Estado de Sitio. Por tanto, debía declararse inhibida para decidir sobre este asunto por una falta de competencia manifiesta.

“Así pues, de la competencia de la Corte se sustraen, los proyectos de enmienda de la Constitución, los decretos reglamentarios dictados por el gobierno, en uso a la atribución que el confiere el ordinal 3º del artículo 120, y los decretos simplemente ejecutivos. No es lógico ni jurídico sostener que la competencia de la Corte, como encargada de velar por la integridad de la Constitución, se extienda a todos los casos en que tal integridad esté amenazada. Si tal aconteciere la Corte usurparía jurisdicción. Esta competencia es de derecho y de orden público y para el caso, como ya se anotó, no enunciativa sino limitativa, de modo que este control jurisdiccional no puede aplicarse por analogía, sino exclusivamente a los casos previstos en la Carta”¹⁸¹.

De esta forma la Corte decidió inhibirse y le dio vía libre al plebiscito constitucional que le dio vida jurídica a lo acordado entre los dos partidos tradicionales. Sin embargo, la historia no termina aquí, pues dos días después de este fallo la Corte fue revocada, que es el tema que se desarrollará a continuación.

¹⁸¹ *Ibíd.* Página 447.

7. La revocatoria de la Corte Suprema de Justicia

El día 30 de noviembre de 1957, un día antes de las elecciones plebiscitarias, la Junta Militar de Gobierno expidió un Decreto, el número 2385 de ese mismo año, en el cual revocó el mandato de la Corte Suprema y designó una nueva lista de magistrados en interinidad, y luego, de acuerdo con el procedimiento del Acto Legislativo 1 de 1945, se escogería una nueva Corte con magistrados en propiedad, los cuales serían los encargados de nombrar de ahí en adelante a los demás magistrados mediante el método de la cooptación.

La revocatoria de los magistrados no había ocurrido antes porque la Corte debía decidir sobre la demanda de inconstitucionalidad que había presentado el ciudadano Pedro Nel Rueda Uribe. Según la prensa, la Junta Militar habría preferido esperar que se diera a conocer el fallo, y luego sí proceder a la revocatoria. Esta forma de actuar se debió, en parte, porque esa era la forma de actuar de la Junta Militar de Gobierno, la cual era partidaria de guardar un mínimo de las formas constitucionales, en un intento por desmarcarse de las maneras que cultivó el régimen de Rojas.

Otra razón para disolver el mandato de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia es que esta era la última institución que quedaba de la era rojista. En efecto, como se explicó en la parte superior de este escrito, una de las tareas a la que se dedicó la Junta Militar de Gobierno fue a demoler de forma persistente y eficaz la obra de gobierno de la dictadura. La Corte sobrevivió durante un tiempo a estos embates, pero al final de los tiempos, también sucumbió al querer de los partidos políticos y de la propia Junta.

Después de revocar el mandato de la Corte Suprema la Junta lo que hizo fue nombrar en encargo a diez magistrados liberales y diez magistrados conservadores para respetar la paridad. Estos magistrados después le entregarían su plaza a los magistrados en propiedad nombrados por el Congreso. Cuando esto hubiere ocurrido el Acto Legislativo 01 de 1945, en el apartado de la elección de magistrados, perdería vigencia, y entraría a regir el artículo 12 del plebiscito que impuso la cooptación como forma para escoger a los miembros de la Corte Suprema de Justicia.

La noticia fue presentada así:

“La Junta Militar de Gobierno y el señor ministro de justicia, celebraron el día de ayer una prolongada reunión para estudiar el problema de la Corte Suprema de Justicia, integrada hasta hoy por elementos totalmente adictos al gobierno del exgeneral Rojas Pinilla y cuya permanencia hasta ahora en sus sillas se debió solamente a la circunstancia de que a su estudio se hallaba la demanda incoada por el doctor Pedro Nel Rueda Uribe contra los decretos contentivos de la reforma plebiscitaria. (...)

La Junta Militar decidió reemplazarlos, colmando así un anhelo nacional consistente en ver libertada a la Corte de los elementos supérstites de la dictadura que la integraban. (...)

La nueva Corte, encabezada con la ilustre figura del expresidente Darío Echandía, actuará también en forma interina hasta tanto el Congreso designe en propiedad a los nuevos magistrados, para quienes regirán las disposiciones de inamovilidad que van a ser elevadas a rango constitucional el día de mañana domingo”¹⁸².

Para concluir es interesante ver la forma en que El Tiempo cubrió la noticia. Al referirse a la Corte depuesta la nota era muy dura y hablaba de los elementos supérstites de la

¹⁸² Nueva Corte Suprema designó ayer el Gobierno. En: El Tiempo 30 de noviembre de 1957. Disponible en: <https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19571130&printsec=frontpage&hl=es> recuperado el 21 de junio de 2016.

dictadura, utiliza la palabra libertad, como si la Corte hubiera estado secuestrada o algo parecido. En cambio, cuando presentó la noticia de la designación de los nuevos magistrados la nota es laudatoria y deferente con los nuevos magistrados. Esto demuestra que la Corte Suprema de Justicia fue un elemento central para consolidar el nuevo régimen, y por ello, era necesario una modificación en la forma de elegir a sus dignatarios, ya que de lo contrario la justicia podría quedar a la deriva, como lo estuvo, según el diagnóstico de los firmantes del FN, desde la época ya lejana de la Presidencia de Ospina Pérez.

8. Consideraciones finales

Este capítulo mostró la forma en que la Corte Suprema cambió su composición tanto estructural como de sus miembros durante el gobierno del General Rojas, la Junta Militar de Gobierno y los momentos previos a la primera presidencia fruto del FN. Este recorrido sirvió para mostrar la forma en que la Corte Suprema sufrió la injerencia de los otros poderes del Estado, en particular del poder Ejecutivo. En este orden de ideas la Corte Suprema siempre fue presentada más como la cortesana del gobierno de turno que como un Tribunal independiente.

Uno de los objetivos de la Junta Militar de Gobierno fue sentar las bases para que el acuerdo político de los partidos tuviera vocación de permanencia y de esta forma estabilizar el régimen político colombiano. Uno de los elementos que era esencial para conseguir este objetivo era cambiar la forma de elección de los jueces de la Corte Suprema, en la medida que estos conservaban la potestad para decir sobre la constitucionalidad de las leyes.

En consecuencia, la Junta impulsó la adopción de la cooptación como método para integrar la Corte Suprema e incluyó la obligación de que fuera paritaria. De esta manera la Corte tuvo la posibilidad de asumir el rol de ser la guardiana de los pactos del FN y de evitar cambios abruptos en los mismos, pues había sido gracias a esos acuerdos que el país había dejado atrás la violencia partidista.

Conclusiones Generales

Como se describió en la introducción general de este escrito, esta tesis nació con la idea de establecer si la cooptación había nacido como un intento de encubrir la responsabilidad de los militares en el golpe de Estado de 1953. Sin embargo, a medida que avanzaba la investigación, esta hipótesis se tornó irrelevante pues no explicaba de la mejor manera posible lo ocurrido durante ese lapso de tiempo. De allí que fue necesario hacerse por lo menos dos preguntas para intentar abrir el panorama. La primera de ellas fue: ¿por qué era importante definir cómo se iba a integrar la Corte Suprema? y una segunda que se relaciona con la primera, y es la siguiente: ¿por qué escogieron las élites políticas la cooptación como el mecanismo para designar los jueces de la Corte Suprema?

En relación con la primera pregunta es interesante notar que la Corte Suprema de Justicia por la naturaleza de sus competencias no era un Tribunal más dentro del ordenamiento jurídico colombiano. Su principal característica era la de ser el órgano de cierre de la jurisdicción constitucional. Esto conllevó a que la Corte se convirtiera en un escenario más de la batalla política. Controlar la Corte era tener la llave de la constitucionalidad de las normas. En efecto, la Corte tenía competencia para decidir si una norma se ajustaba o no a la Constitución, esta competencia incluía no solo a las leyes ordinarias, sino también los decretos que declaraban el estado de excepción y que lo desarrollaban. Así, pues, el control de la Corte era imperioso, ya que ella era un engranaje importante dentro del ordenamiento jurídico, y su dominio le permitía al Presidente de la República ejercer las funciones de gobierno sin ninguna interferencia.

Una vez analizadas las razones por las cuales se identificó que la Corte era una corporación relevante e importante dentro del sistema constitucional colombiano, la forma en que se decidió la manera de designar a los miembros de esta institución tiene un peso específico que vale la pena ser estudiado y analizado. Es en este punto donde se entronca la segunda pregunta que se enunció al comienzo de este apartado, es decir, por qué la cooptación fue el diseño elegido para el nombramiento de los jueces de la Corte Suprema de Justicia.

Como se dijo en el primer capítulo del trabajo, desde el año 1949 la Corte fue objeto de una intromisión indebida por parte del poder Ejecutivo. El Presidente Ospina necesitaba que sus decretos de Estado de Sitio tuvieran plena vigencia jurídica, por esa razón, y en uso de las facultades que le entregaba la declaratoria del Estado de Excepción, el Presidente dictó un decreto que estableció que solo se podría declarar la inconstitucionalidad de las leyes o de los decretos con fuerza de ley si en el pleno de la Corporación se alcanzaba una mayoría de las tres cuartas partes de los miembros de la Corte. Esto hizo que el control de constitucionalidad fuera inane, debido a que alcanzar esas mayorías en un cuerpo colegiado era casi imposible. Este decreto no fue derogado cuando terminó el periodo del Presidente Ospina y ninguno de sus sucesores, hasta la llegada de la Junta Militar de Gobierno, optó por derogar esta norma. Por tanto, la autonomía del poder Judicial se veía menguada ya que el Presidente a través de la legislación de excepción tenía la potestad de cambiar en cualquier momento los requisitos para que la judicatura decidiera la inconstitucionalidad de una norma jurídica.

Asimismo, otra forma de intromisión en la autonomía de la rama judicial era el poder nominador del Presidente para designar las vacantes que quedaban en el Tribunal ya fuera por el retiro de sus integrantes o por el vencimiento del periodo por el cual habían sido elegidos. El Presidente tenía la facultad de nombrar los reemplazos de los jueces de la Corte gracias a que el Congreso permaneció cerrado, y este era el encargado de escoger, de una terna enviada por el Presidente, quién era el próximo magistrado de esa Corporación. Los magistrados nombrados de forma directa por el Presidente eran conocidos como los interinos, y su interinidad tenía un periodo de cinco años. En consecuencia, el Presidente tenía varias opciones para influir en los dictados de este organismo judicial ya que lo hacía por la vía del cambio legislativo o por el nombramiento de jueces sin ningún control de otro poder público tal y como lo estipulaba la Constitución de 1886.

Otra vía para intentar la captura de la Corte era a través de un cambio constitucional global. En efecto, como se ha sostenido a lo largo de este escrito, la Corte Suprema de Justicia era una de las instituciones necesarias para mantener y establecer un gobierno de partido, en la medida en que debido a su función de guardián de la Constitución era el organismo apropiado para sostener la coherencia ideológica tanto de la Carta Política, como de la legislación elaborada por el Congreso en el desarrollo de los postulados constitucionales.

Así, pues, es interesante notar que si bien dentro de la Comisión de Estudios Constitucionales se propuso dejar de lado la participación del Senado en la designación de los magistrados de la Corte, podría decirse que esto era un regalo envenenado. En efecto, sin importar la proveniencia política de los jueces, estos estaban atados por los preceptos sustantivos del texto constitucional. En efecto, si la filosofía de toda la Constitución era

conservadora, la posibilidad de tomar decisiones alejadas de las directrices de la misma era muy complicada, pues en aquel entonces la concepción que se tenía del juez era que este debía ser la boca muda de la ley. En otras palabras, el juez debía ser más un aplicador del derecho, y no tanto un creador del derecho, el cual ya estaba dado por la Constitución y el Congreso.

La explicación de esta segunda forma de capturar la Corte fue lo que hizo necesario hacer una descripción detallada de los objetivos y del ideario conservador durante la presidencia de Laureano Gómez. Sin esta descripción detallada no es posible entender el tipo de derecho que iba aplicar la Corte. En efecto, es posible dejar de lado la participación del Congreso si se ata de forma previa los ingredientes normativos con los cuales deben trabajar los magistrados. La autoridad para decidir cualquier asunto jurídico con autoridad proviene de la Constitución y de la ley, por tanto, los jueces no pueden de forma deliberada tomar decisiones en contra de los propios instrumentos que les dan la legitimidad para ejercer su trabajo. En consecuencia, otro de los hallazgos de la tesis es que la Corte podía ser influenciada ya no por la vía de los nombramientos o de cambios legales puntuales, sino a través de una reforma constitucional general, y la cooptación sería el mecanismo apropiado para preservar ese orden jurídico, con una novedad, y es esta: las decisiones de los jueces ya no se podrían tildar de políticas, porque los jueces provendrían de un ejercicio de autonombramiento, y no de un proceso político. En suma, a pesar del fundamento conservador del texto constitucional, los jueces alcanzarían el estatus de técnicos del derecho, debido a su origen corporativo.

Por último, después de la derrota del régimen rojista, y durante la negociación de los dos partidos mayoritarios sobre los alcances y contenidos del nuevo acuerdo constitucional surge otra concepción de la Corte Suprema. En efecto, la idea es que ya no era necesario ni el entorpecimiento del trabajo de la Corte ni tampoco la captura de la misma por el camino de una gran reforma constitucional. El rol de la Corte debía ser el de una especie de guardiana celosa de los pactos del FN. Es necesario recordar que los pactos del FN se pensaron desde su inicio como un acuerdo que le daba garantías institucionales a cada uno de los firmantes, pues la idea es que durante un tiempo ninguno de los dos podría intentar conformar un gobierno de partido. De allí que se crearan una serie de instituciones que permitirían tener una democracia equilibrada sin ningún tipo de preponderancia liberal o conservadora. Dentro de ese grupo de instituciones encargadas de verificar el cumplimiento de los acuerdos está la Corte Suprema de Justicia.

Esta es la razón por la cual la Junta Militar debía cambiar la Corte heredada del régimen de Rojas y nombrar una nueva que le permitiera salvaguardar la integridad de los acuerdos políticos que le dieron vida al FN. Una Corte con magistrados rojistas no tenía la posibilidad, ni la legitimidad para interpretar al pie de la letra los acuerdos del FN. Por el contrario, una nueva Corte nombrada y conformada con magistrados que tuvieron una participación activa en la escritura y elaboración de los mismos tenían la posibilidad de preservar mejor estos acuerdos. De allí que al principio la Junta Militar propusiera que fuera vitalicia, y además, que su elección fuera a través de la cooptación, en la medida en que las nuevas plazas que se generaran podrían ser ocupadas por colaboradores de estos primeros magistrados cercanos a las reformas del FN, al fin y al cabo, uno de los requisitos

para poder acceder a la Corte era la afiliación a uno de los dos partidos políticos y que se conservara la paridad de miembros.

En este orden de ideas, la aparición de la cooptación no se debió tanto a una forma de buscar que los militares implicados en el golpe de estado de 1953 no fueran castigados, sino más bien a la conformación de un cuerpo de juristas que pudiera conservar los acuerdos del FN durante el tiempo que fueron pactados. Esto puede explicar, y esto se lanza a manera de hipótesis, pues no se estudió aquí y sería el objeto de otro trabajo de investigación, que desde el principio la Corte Suprema de Justicia, al igual que los firmantes del FN, fuera muy reacia a aceptar la Asamblea Nacional Constituyente como mecanismo de reforma de la Carta Política (sólo lo haría hasta el año de 1990), y pusiera el énfasis en que el único mecanismo apropiado para reformar el texto constitucional era un Acto Legislativo aprobado por el Congreso con las mayorías estipuladas por el plebiscito de 1957, las cuales eran, como se recordará, a través de votación de los dos tercios de los miembros de cada cámara legislativa.

En suma, la cooptación sirvió para que los acuerdos del FN pudieran desarrollarse sin ningún tipo de interferencia, en la medida en que cualquier cambio en las instituciones creadas en virtud de los pactos, o una modificación en los requisitos necesarios para aprobar reformas constitucionales en general podría derivar en una deriva institucional a la cual las élites políticas del país no estaban dispuestas a volver, ni siquiera los políticos más recalcitrantes y doctrinarios.

Bibliografía

ARIAS Ricardo. “Los leopardos”: una historia intelectual de los años 1920. Bogotá: Universidad de los Andes. 2007.

AYALA César. Resistencia y oposición al establecimiento del Frente Nacional. Bogotá: ICFES-Universidad Nacional de Colombia. 1993.

AYALA César. Democracia Bendita seas: Gilberto Alzate Avendaño, desatado. Fundación Gilberto Alzate Avendaño. Bogotá: Gobernación de Caldas y Universidad Nacional de Colombia: 2014.

ARCHILA Mauricio. Cultura e Identidad Obrera. Colombia 1910-1945. Bogotá: CINEP. 1991.

AUTORES VARIOS. The Antifederalist papers. New York: Penguin. 2012.

BAGEHOT Walter. The English Constitution. Boston: Little, Brown and Company. 1872

BARRERO Tomás. Laureano Gómez y la democracia. En: SIERRA Rubén (Ed). La Restauración conservadora 1946-1957. Bogotá: Universidad Nacional. 2012. Páginas 40-68.

BERNAL JIMENEZ Rafael. Una revolución de contrabando. VV AA. La Constitución de 1886 y las reformas proyectadas por la República Liberal. Bogotá: Editorial Centro. 1936. Páginas 340-341.

BERMÚDEZ Alberto. Del Bogotazo al Frente Nacional: historia de la década en que cambió Colombia: el 9 de abril de 1948, el 13 de junio de 1953, el 10 de mayo de 1957, el Frente Nacional de 1958. Bogotá: Planeta. 1995.

CAJAS Mario. La Corte Suprema de Justicia bajo el gobierno del general Rojas. En: Revista de Estudios Sociales. Bogotá: Universidad de los Andes.

CASANOVA Julián. Europa contra Europa. Barcelona. 2011.

CASTELLANOS Ethel y CASTILLO Camilo. El disfraz constitucional: el constitucionalismo relativo. En: Revista Papel Político Vol. 14 No 1. Enero-Junio de 2009. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=77720764002> consultado el 30 de mayo de 2014.

CEBALLOS María y GARCÍA Mauricio. [Democracia, justicia y sociedad: Diez años de investigación en Dejusticia.](#) Disponible en: http://www.dejusticia.org/files/r2_actividades_recursos/fi_name_recurso.899.pdf consultado el 28 de febrero de 2017.

COMISIÓN DE EXPERTOS DE REFORMA A LA JUSTICIA. Informe final. Disponible en: http://www.eleccionvisible.com/doc/csdj/DOCS_INF_COMISION_EXPERTOS_REFORMA JUSTICIA.pdf consultado el 20 de enero de 2017.

COMISIÓN PARITARIA de REAJUSTE INSTITUCIONAL. En: Archivo General de la Nación. Presidencia de la República. 1956-1959.

CHARRIA Alfonso. Plebiscito, Referéndum o Dictadura? La Constitución de Barco, 1988. Bogotá: Impresores Iberoamericanos. 1988.

DONADÍO Alberto y GALVIS Silvia. El Jefe Supremo. Medellín: Hombre Nuevo Editores. 2007.

FARGE Arlette. La atracción del archivo. Valencia: Edicions Alfons Magnanim. 1991.

FIORAVANTI Maurizio. Los derechos fundamentales. Madrid: Trotta. 1996.

FIORAVANTI Maurizio. Constitucionalismo. Madrid: Trotta. 2014.

FONTANA Josep. Por el Bien del Imperio. Barcelona: Pasado y Presente. 2011.

GARCÍA Mauricio & SANTOS Boaventura. El Caleidoscopio de las justicias en Colombia. Bogotá: Siglo del Hombre Editores-Uniandes-Unal. 2001. Dos Tomos.

GARCÍA Mauricio. Reformismo introvertido, las transformaciones de la justicia en Colombia durante los últimos treinta años. En: LEAL Francisco (Ed). En la encrucijada: Colombia en el siglo XXI. Bogotá: Editorial Norma. 2006. Páginas 451-479.

GALVIS José. El Cuartelazo de Pasto. En: Credencial Historia. Número 193. Enero de 2006. Disponible en:

<http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/revistas/credencial/enero2006/cuartelazo.htm>

consultado el 2 de mayo de 2014.

GENTILE Emilio. Fascismo. Madrid: Alianza Editorial. 2004.

GÓMEZ Laureano. Mensaje del Excelentísimo señor Presidente de la República, doctor Laureano Gómez, en la instalación del Congreso Nacional de 1951 En: MINISTERIO DE GOBIERNO. Estudios Constitucionales. Tomo Primero. Bogotá: Imprenta Nacional. 1953.

GÓMEZ Laureano. Yerrores Constitucionales. En: Obras Completas. Tomo Segundo. Bogotá: Imprenta Nacional. 1989. Páginas 299-313.

GÓMEZ Laureano. Contra Ospina Pérez. En: Obras Completas Tomo VI. Bogotá: Imprenta Patriótica Instituto Caro y Cuervo. 2013.

GUTIÉRREZ SANIN Francisco. ¿Lo que el Viento se llevó? Bogotá: Editorial Norma. 2007.

GUTIÉRREZ SANIN Francisco. La Destrucción de una República. Bogotá: Taurus. 2016. En prensa.

GUZMÁN Germán, FALS Orlando y UMAÑA Eduardo. La violencia en Colombia. Bogotá: Editorial Punta de Lanza. 1977. Dos tomos.

HARTLYN Jonathan. La Política del Régimen de Coalición. La Experiencia del Frente Nacional en Colombia. Bogotá: Tercer Mundo Editores-Ediciones Uniandes-CEI. 1993.

HENDERSON James. Las ideas políticas de Laureano Gómez. Bogotá: Ediciones Tercer Mundo. 1985.

HENDERSON James. La modernización de Colombia los años de Laureano Gómez. Medellín: Universidad de Antioquia. 2006.

JARAMILLO Jaime. Antología del Pensamiento Político Colombiano. Disponible en: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/politica/pensa/pensa24.htm> consultado el 25 de mayo de 2014.

JARAMILLO Esteban. Una reforma antidemocrática. Publicado en: El Siglo, febrero 19 de 1936. En VV AA. La Constitución de 1886 y las reformas proyectadas por la República Liberal. Bogotá: Editorial Centro. 1936.

LONDOÑO Rocío. El anticomunismo en Colombia. En: SIERRA Rubén (Ed). La restauración conservadora. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. 2012. Páginas 169-205.

LÓPEZ PUMAREJO Alfonso, et al. Carta que un grupo de ciudadanos liberales dirigió al Excelentísimo señor Presidente de la República. En: La Oposición y El Gobierno del 9 de abril de 1948 al 9 de abril de 1950. Bogotá: Imprenta Nacional. 1950.

LLERAS Carlos. De la república a la dictadura. Bogotá: Editorial Argra. 1955.

MINISTERIO DE GOBIERNO. Estudios Constitucionales. Tomo Primero. Bogotá: Imprenta Nacional. 1953.

ORTIZ Carlos. La Violencia en el Quindío. Bogotá: CEREC. 1988.

OSPINA PÉREZ Mariano. Respuesta del Excelentísimo señor Presidente de la República. En: La Oposición y El Gobierno del 9 de abril de 1948 al 9 de abril de 1950. Bogotá: Imprenta Nacional. 1950.

PECAUT Daniel. Orden y Violencia. Bogotá: Editorial Norma. 2003.

PEREA Carlos. Cultura política y violencia en Colombia. Medellín: La Carreta Editores-IEPRI. 2009.

PRZEWORSKI Adam. Qué esperar de la democracia. Buenos Aires: Siglo XXI editores. 2010.

RESTREPO Carlos. Constituciones Políticas Nacionales de Colombia. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2004.

SAN AGUSTÍN DE HIPONA. La Ciudad de Dios. Madrid: Tecnos. 2010.

SILVA Marcel. Flujos y Reflujos. Reseña histórica de la autonomía del sindicalismo colombiano. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. 2002.

STUCKA Piotr. La función revolucionaria del derecho y del Estado. Barcelona: Península. 1972.

UPRIMNY Rodrigo. Las transformaciones de la administración de justicia en Colombia. En: GARCÍA Mauricio y SANTOS Boaventura (eds.). El caleidoscopio de las justicias en Colombia. Análisis socio-jurídico. Bogotá: Siglo del Hombre Editores - Universidad de los Andes. 2001.

UPRIMNY Rodrigo, RODRÍGUEZ César y GARCÍA Mauricio. Justicia, democracia y violencia en Colombia: la evolución del sistema judicial en las últimas dos décadas. En:

UPRIMNY Rodrigo, RODRÍGUEZ César y GARCÍA Mauricio. ¿Justicia para todos? Sistema judicial, derechos sociales y democracia en Colombia. Bogotá: Editorial Norma. 2006. Páginas 265-319.

UPRIMNY Rodrigo. Entre el protagonismo, la precariedad y las amenazas: Las paradojas de la judicatura. En: LEAL Francisco (Ed). En la encrucijada: Colombia en el siglo XXI. Bogotá: Editorial Norma. 2006. Páginas 81-113.

UPRIMNY Rodrigo, GARCIA Mauricio y Rodríguez César. ¿Justicia para todos? Bogotá: Norma. 2006.

URIBE Ángela. ¿Puede el uso de metáforas ser peligroso? En: SIERRA Rubén (Ed). La restauración conservadora. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. 2012. Páginas 151-169.

VARELA SUANZES-CARPEGNA Joaquín. La Historia Constitucional algunas reflexiones metodológicas. En: VARELA SUANZES-CARPEGNA Joaquín (Ed). Historia e historiografía constitucionales. Madrid: Trotta. 2015.

VÁSQUEZ Camilo. El Frente Nacional: su origen y desarrollo. Cali: Carvajal. 1976.

WILDE Alexander. Conversaciones entre Caballeros. La quiebra de la democracia en Colombia. Bogotá: Tercer Mundo Editores. 1982.

Normas jurídicas

Acto Legislativo 1 de 1936. Publicado en el Diario Oficial 23.263 de agosto 22 de 1936. Bogotá: Imprenta Nacional. Consultado en: http://banrepcultural.org/sites/default/files/ACTO_LEGISLATIVO_1_DE_1936.pdf el día 3 de abril de 2016

Acto Legislativo 1 de 1945. Publicado en el Diario Oficial 25.769 del 17 de febrero de 1945. Bogotá: Imprenta Nacional. Consultado en: ftp://ftp.camara.gov.co/camara/basedoc%2016-12-10/cp/ACTO_LEGISLATIVO_01_1945.HTML consultado el día 3 de junio de 2016.

Acto Legislativo 1 de 1952.

Acto Legislativo 1 de 1953.

Decreto-Ley 3519 de 1949.

Decreto-Ley 3518 de 1949.

Decreto-Ley 3519 de 1949.

Decreto-Ley 3520 de 1949.

Decreto-Ley 3521 de 1949.

Decreto-Ley 3523 de 1949.

Decreto 1397 de 1952.

Decreto 135 de 1957.

Decreto-Ley 247 de 1957.

Decreto-Ley 251 de 1957.

Resolución 22 de 1952 Senado de la República.

Prensa

El Siglo. Editorial. 9 de noviembre de 1949.

El Tiempo. Gobierno Decreta el Estado de Sitio en Todo el país. 9 de noviembre de 1949.

El Tiempo 16 de abril de 1951 disponible: <http://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19510916&printsec=frontpage&hl=en> consultado el 1 de octubre de 2014.

El Tiempo 8 de agosto de 1952 en: <http://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19520808&printsec=frontpage&hl=en> consultado el 12 de febrero de 2015.

El Tiempo a esta noticia el día 3 de octubre de 1952. Ver: <https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19521003&printsec=frontpage&hl=en> consultado el 3 de junio de 2016.

El Tiempo del 8 de mayo de 1953. Disponible: <https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19530508&printsec=frontpage&hl=es> consultado el 30 de mayo de 2016.

El Tiempo 4 de agosto de 1954. Disponible: <https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19540804&printsec=frontpage&hl=es> consultado el 21 de junio de 2016.

El Tiempo 8 de septiembre de 1954. Disponible: <https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19540908&printsec=frontpage&hl=es> consultado el 21 de junio de 2016.

El Tiempo 8 de junio de 1957. Disponible: <https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19570608&printsec=frontpage&hl=es> consultado el 21 de junio de 2016.

El Tiempo 25 de septiembre de 1957. Disponible: <https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19570608&printsec=frontpage&hl=es> consultado el 21 de junio de 2016.

El Tiempo 1 de julio de 1957. Disponible en: <https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19571005&printsec=frontpage&hl=es> recuperado el 22 de junio de 2016.

El Tiempo 19 de julio de 1957. Disponible en: <https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19570719&printsec=frontpage&hl=es> recuperado el 21 de junio de 2016.

El Tiempo 31 de julio de 1957. Disponible en: <https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19570731&printsec=frontpage&hl=es> recuperado el 21 de junio de 2016.

El Tiempo 4 de septiembre de 1957. Disponible en: <https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19570904&printsec=frontpage&hl=es> recuperado el 21 de junio de 2016.

El Tiempo 8 de septiembre de 1957. Disponible en: <https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19570908&printsec=frontpage&hl=es> recuperado el 21 de junio de 2016.

El Tiempo 30 de noviembre de 1957. Disponible en: <https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19571130&printsec=frontpage&hl=es> recuperado el 21 de junio de 2016.

Gaceta Judicial

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Gaceta Judicial Tomo LXVII. Bogotá: Imprenta Nacional. 1950. Páginas 745-752.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Dos Documentos. Comunicación de la Corte Suprema al señor ministro de justicia. Gaceta Judicial LXXXIV. Bogotá: Imprenta Nacional. 1957. Página 288.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala Plena. Sentencia del 28 de noviembre de 1957. Gaceta Judicial LXXXV. Bogotá: Imprenta Nacional. 1957. Páginas 443-444.