

FACULTADES EXTRAORDINARIAS¹

Mayo 27 de 1886.

En esta nueva modificación se ha atendido a las observaciones del honorable señor Ospina, en la parte en que han parecido justas: se habla de *guerra exterior* y no de *invasión*, y se declara que el gobierno ejercerá las facultades *necesarias no las que crea necesarias*. Excluyo, por juzgarlas inconvenientes, las otras variantes introducidas en la anterior modificación².

Nada hay tan radicalmente maléfico y perturbador, del orden social, como aquella forma de legislación política que pone al gobernante en la dura necesidad de violarla para cumplir con sus más elementales deberes. Luego que se ha demostrado que es forzoso atropellar la ley para gobernar, la puerta que se derribó para el bien, queda desguarnecida y allanada para el mal. La ley es una promesa, la más solemne

¹Constitución, artículo 121.

² [“En caso de invasión extranjera o de conmoción interior, y siempre que la paz y la, seguridad pública peligran, podrá el presidente, con la firma de todos los ministros, declarar turbado el orden público y en estado de sitio toda la república o parte de ella. Mediante tal declaratoria quedará el presidente investido de las facultades que crea necesarias para contener la agresión o reprimir el alzamiento, con arreglo al derecho de gentes. Las medidas extraordinarias o de carácter provisional legislativo, llevarán la firma de todos los ministros. El gobierno declarará restablecido el orden público luego que haya cesado la perturbación o el peligro exterior; y pasará al congreso una exposición motivada de sus providencias, siendo responsables cualesquiera autoridades por los abusos que hubieren cometido en el ejercicio de facultades extraordinarias”. *Constitución política de Colombia* (proyecto), título XI, artículo 119].

promesa, y si los anuncios que envuelve de justicia distributiva se escriben en forma teórica e ineficaz, y no logran cumplida ejecución, la mala fe viene a ser inherente al gobierno, la confianza en las instituciones y el temor a la espada de la justicia se pierden, la autoridad se relaja, y se entroniza la arbitrariedad.

La impracticabilidad fue el defecto característico de la constitución de Rionegro. Con ella era imposible gobernar. Se dejó de gobernar, y prodújose la anarquía. Quísose restablecer algún principio de gobernación, y fue preciso romper el instrumento o falsearlo. Bajo el imperio de aquella constitución, que establecía libertades omnímodas, no hubo derecho que no fuese conculcado.

La practicabilidad, por el contrario, que no es otra Cosa que posibilidad, y antítesis de impotencia o de desconcierto, es la primera indispensable condición de todo lo que pide obediencia y ejecución, y condición tan propia para moralizar al gobernante, si de leyes constitucionales se trata, como para proteger el orden social. Las leyes civiles, solicitando lo real positivo, imponen obligaciones tolerables al ciudadano; al paso que los teóricos autores de leyes política suelen disparar al aire, dictando al gobernante obligaciones de imposible cumplimiento, que sólo sirven para engendrar descrédito y arbitrariedad. El ciudadano y el gobernante deben estar sujetos, Cada cual en su esfera, a un mismo justo principio, a la norma de lo práctico. En la organización de los poderes públicos el proyecto ha respetado este principio de sentido común. Por él se confieren al gobierno todas las facultades necesarias para salvar la sociedad de la ola revolucionaria; y sólo se niega poder de hacer mal; de suerte que mientras se encamine a fines lícitos, no tenga jamás que violar la ley fundamentan del Estado, y cualquiera infracción que corneta, haya de ser un acto altamente inmoral; y anuncio seguro de tendencias dignas de reprobación universal. Los abusos serán tanto menos frecuentes, cuanto menos

tentación y ninguna necesidad haya, para nada que sea bueno o justó, de desviarse de las amplias vías legales, y, cuanto mayor responsabilidad moral haya, por lo mismo, de acarrear a los magistrados cualquiera falta que cometan, por leve que parezca bajo otros conceptos.

De estos principios creo que estamos aquí penetrados y a ellos ha obedecido la comisión en la redacción especialmente de la parte relativa a épocas de perturbación del orden. La diferencia entre la anterior constitución y el presente proyecto, en esta parte, es esencialísima. Propiamente, hablando, los constituyentes de Rionegro no dispusieron para tiempo de paz ni de guerra, pues concedieron a los ciudadanos libertades absolutas, como si de ellas no pudiera abusar, el individuo en ningún tiempo, y con esta ilimitación sólo una libertad quedó limitada y anulada, la que debe tener el gobierno para prevenir y reprimir los abusos que no se tomaron en cuenta. Pero si para tiempo de paz la constitución de Rionegro fue mala, para tiempo de guerra fue más bien nula, puesto que nada dispuso, excepto la adopción, en términos vagos, del derecho de gentes. Perturbado el orden público bajo el régimen de aquella constitución, la alternativa para el gobierno era terminante e inevitable: o había de seguir rigiendo la constitución, con sus libertades SIN LIMITACIÓN ALGUNA, como ella misma las proclamaba, es decir, sin limitación de circunstancias de ninguna especie, incluso las que trae la guerra, lo cual equivalía a la impotencia absoluta del gobierno; o cesaba íntegramente la constitución, y sólo sobrenadaba aquella palabra misteriosa: 'derecho de gentes'. O el suicidio, o la omnipotencia. Se adoptó, como era de preverse, el segundo término. Un día el gobierno, mal animado, declaraba turbado el orden público, y empezaba luego a ejercer venganza contra todos los que podían estorbarle, castigando así, sin intimación, el uso de libertades que la víspera eran santas. El artículo 15 de la constitución vino a ser un

cebo, y el 91 una trampa en que gobiernos sin fe y sin entrañas cogían y aplastaban brutalmente a los incautos.

El sistema del proyecto prevé el caso de guerra. El gobierno no puede declarar turbado el orden ni dictar, después de eso, medidas graves, sino con la firma de todos los ministros, para que la declaración sea solemne, y colectiva la responsabilidad. Se le confiere la plenitud del poder, pero no su ejercicio omnímodo, para reprimir la violencia revolucionaria. El artículo 27 del proyecto dice: "Aun en tiempo de guerra nadie podrá ser penado *ex post facto*, sino con arreglo a orden o decreto en que previamente se haya prohibido el hecho y determinándose la pena correspondiente". Esta disposición, que no se registra en otras constituciones, es la más preciosa garantía, la única verdaderamente eficaz que puede apetecerse en tiempo de guerra, porque no ata las manos al gobierno; la única completa, porque nadie pretende en tiempo de guerra que la situación sea pacífica; lo que a todos importa es saber, a punto fijo, las reglas a que han de acomodar su conducta para quedar bajo el amparo de la autoridad. El gobierno podrá erigir en delito toda manifestación que crea perturbadora; pero no podrá ejercer venganzas por hechos anteriores al orden de cosas consiguiente a la guerra. El artículo que está sobre la mesa dispone, además, que "el gobierno declarará restablecido el orden público luego que cese la perturbación el peligro exterior, y pasará al congreso una exposición motivada de sus providencias, siendo responsables cualesquiera autoridades por los abusos que hubieren cometido en el ejercicio de facultades extraordinarias". El congreso debe juzgar con libertad, como jurado, de la conducta del gobierno en época anormal, sin atenerse a leyes precisas que podrían obligarle a fallos inicuos, ya condenase, ya absolviese, puesto que el legislador no es Omniscio para prever todas las circunstancias agravantes, y atenuantes de lo excepcional y extraordinario, y nada es ciertamente tan anormal como la guerra. El sistema que el proyecto

contiene, concilia la libertad individual con el orden social, prevé todo lo que debe ser previsto, y en la única forma genérica en que debe preverlo una constitución.

Una de las modificaciones propuestas por mi amigo el honorable señor Ospina, establece la consulta del Consejo de Estado, como condición previa para declarar turbado el orden público. Los dictámenes del Consejo de Estado no son obligatorios para el gobierno, ni hacen responsables a sus autores. El Consejo de Estado es una institución de paz: en tiempo de guerra la toga cede a las armas. La formalidad que se propone no se compadece con el carácter de urgencia que revisten las situaciones anormales, los peligros inminentes. Se exige por el proyecto que todos los ministros, que son los responsables; firmen el decreto; ellos deben meditar la responsabilidad que asumen; esto basta; ¿a qué inmiscuir la rueda de una corporación irresponsable y ajena a tales asuntos? Otra novedad que trae la modificación consiste en suprimirla frase — *cuándo la paz o la seguridad pública peligran* —, que autoriza al gobierno para tomar medidas preventivas en tiempo oportuno. La constitución, por otro artículo, autoriza el reclutamiento forzoso en casos urgentes, y estos no pueden ser otros que — *cuando la paz o la seguridad pública peligran* —, no cuando el incendio ha tomado creces. La disposición que trata de suprimirse, es justa, es caritativa. Mejor prevenir que reprimir. Más vale detener el brazo que castigar el golpe.

SEGUNDO DISCURSO

Como todas las artes y ciencias, la política, que es de las más espinosas, tiene principios que parecen paradójicos, y reglas cuya eficacia no comprende a primera vista. Aun personas muy ilustradas suelen condenar ciertas disposiciones benéficas, porque no se detienen a estudiar su espíritu y su alcance. La Facultad de expedir decretos legislativos con-

feridos por éste artículo 119 al gobierno, para tiempo de guerra, es una de las disposiciones del proyecto que más han sorprendido, y aun diré más, que han escandalizado a algunos censores, cuando es puntualmente de aquellas que más debieran aplaudir cuantos amen el reinado de leyes, porque esta disposición es la llave de todo un orden de garantías, es el único medio de establecer la legalidad marcial que aquí nunca se ha conocido.

Nosotros mismos, los miembros de este consejo, temo que algunas veces nos dejemos impresionar demasiado por el poco meditado juicio de personas ajenas a este movimiento político, que en todo busca sólo la realización del derecho en una forma conciliable con las condiciones del orden social. ¿Qué mucho, si hemos vivido y crecido en ambiente revolucionario? Los oradores que me han precedido se alarman mucho con la suspensión de todas las garantías constitucionales, y no reparan en que estos temores son efecto de miradas retrospectivas, y no de la inspección del proyecto que discutimos.

El viajero que entra en país extraño no puede pretender que allí rijan las leyes de su patria, sino poder conocer las que están establecidas, para evitar peligrosas infracciones. Lo propio sucede al ciudadano que entra en un régimen de guerra: lo que a él le importa es que no se le juzgue por actos anteriores con arreglo a leyes nuevas, ni, arbitrariamente por su conducta durante el nuevo régimen. La verdadera garantía no tanto está en la benignidad de la ley penal, sino en que se descargue la pena únicamente sobre el voluntario infractor. *Aun en tiempo de guerra* —dice el artículo— *nadie, podrá ser penado ex-post facto, sino con arreglo a ley o decreto en que previamente se haya definido el delito y determinándose la pena correspondiente.* Esta, como lo dije antes, es la garantía máxima: fuera de ella todo es violencia; en ella se condensa toda la fuerza del derecho, con la ventaja

de no ser utópica, pues que no anula el derecho, de la fuerza.

Para que haya derechos en tiempo de guerra; debe haber una ley marcial conocida, y por lo mismo quien tenga poder para expedirla. Por esto se confiere al gobierno, que es el encargado de salvar la sociedad de la anarquía y de la revolución, la facultad de definir los delitos y las penas de la guerra, definición que es por su naturaleza acto legislativo. Sin esta facultad conferida al gobierno, siempre, en tiempo de guerra, se invocaría el derecho de gentes, o la ley marcial, pero un derecho que nadie conoce, una ley que no está escrita en parte alguna, y que, poco o nada se diferencian de la arbitrariedad. Y para que el gobierno, al hacer uso de esa facultad respete límites justos, el proyecto los señala claramente en el título de garantías sociales. Allí se dispone que la pena de muerte, aun en tiempo de guerra, no podrá imponerse sino por delitos determinados, y que no habrá tampoco expropiación que no se destine a los fines de guerra, y que no sea tasada y posteriormente indemnizada. En el proyecto se ha previsto todo lo que una constitución debe prever. Insisto en que por este proyecto la constitución no cesa de regir en ningún tiempo: él establece dos órdenes de legalidad; a la de la paz reemplaza constitucionalmente, llegado el caso, la legalidad marcial, una verdadera legalidad, no la arbitrariedad, como antes sucedía. El legislador de la paz es irresponsable; no así en tiempo alguno los ministros: ellos se constituyen responsables de las leyes marciales, y de su ejecución; legalmente ante el congreso; moralmente ante el país.

Diario Oficial, Bogotá, núm. 6.729, 9 de julio de 1886. págs. 685-686.