

## ESTERILIDAD PARLAMENTARIA

El estudio que publicamos a continuación obtuvo el segundo premio en el concurso abierto entre los estudiantes de la Escuela de Derecho para celebrar el centenario de la Universidad de Antioquia. El Jurado integrado por los doctores Juan E. Martínez, Víctor Cock, Francisco de P. Pérez y Miguel Moreno Jaramillo emitió sobre tal estudio el siguiente concepto:

«El trabajo sobre *Esterilidad Parlamentaria* llama la atención por su valor intrínseco y por su oportunidad. Advierte el autor que las labores legislativas no dan todo el rendimiento que hay derecho a esperar de ellas, e indagando las causas, halla que son las siguientes: el estado social del País, la defectuosa reglamentación del trabajo de las Cámaras, los períodos muy cortos de los Senadores y Representantes, su numeroso personal y las reuniones muy frecuentes del Congreso. En seguida estudia cada una de tales causas por separado, exponiendo sus puntos de vista con criterio sereno, estilo sobrio y buen acopio de doctrina y de datos históricos; y para terminar, aboga por el establecimiento de un Cuerpo que él denomina Consejo Nacional, que, en receso de las Cámaras, podría funcionar como Comisión Legislativa, encargada de propender por el cumplimiento de las leyes, de dictar algunas medidas legislativas de especial urgencia, de autorizar gastos indispensables e imprevistos y de otras atribuciones más. El Derecho Constitucional es quizás, entre las disciplinas jurídicas, la más propicia a la diversidad de pareceres: por esto, en los conceptos consignados en este trabajo, hay varios discutibles y otros que, como el que impugna la reunión anual del Congreso, no son compartidos por algunos de los Miembros del Jurado Calificador. Empero, es notable el mérito de esta disertación, que honra a su autor.»

Tema es este que tiene especial importancia, por referirse al Poder Legislativo que tanta influencia ejerce en la vida de los pueblos, y porque del correcto funcionamiento de ese Poder depende, en gran parte, la supervivencia del régimen republicano, que, unido a la Independencia, procuraron darnos a costa de múltiples sacrificios los Fundadores de nuestra Universidad, a quienes tratamos de honrar de manera especial en esta época.

Tras el mal funcionamiento del Poder Legislativo viene su desprestigio, el que ordinariamente facilita la aparición de los regímenes personales y despóticos.

Así, pues, procurando el ordenado funcionamiento de las Cámaras que entre nosotros integran ese Poder, se evita su decadencia y se obtiene la conservación de las sanas prácticas del régimen representativo.

\* \* \*

Desde hace algún tiempo viene sintiéndose un singular descontento por la labor del Congreso Nacional, descontento que aumenta paulatinamente a medida que pasan sus reuniones sin dejar huella apreciable en favor de los bien entendidos intereses públicos; de tal suerte que, la esperanza con que en épocas pasadas veíase venir la reunión de los Legisladores, se ha trocado en glacial pesimismo acerca del resultado de sus trabajos.

En Colombia, en negocios de administración pública, casi todo está por hacer; si bien se halla delineada en rasgos genera-

les, está por organizar en sus detalles: todos los códigos exigen numerosas reformas, las que, en algunos como en el C. J., representan realmente una obra nueva. Las riquezas e industrias del país necesitan leyes que, mejorando las comunicaciones, promoviendo la inmigración de capitales y brazos extraños, fomenten la producción nacional.

Al tiempo en que los países hermanos se preocupan por poner su legislación al orden de los adelantos modernos, fomentando el progreso nacional, nuestros códigos y leyes permanecen inmutables, cual si fueran la última palabra de la ciencia.

Son tan pocos los esfuerzos que hacemos por poner en acción nuestras riquezas naturales, que ya se ha dicho que parece que aguardáramos a que una mano extraña impulse nuestro movimiento.

La situación del país, sus riquezas en estado latente, sus industrias, sus necesidades, todo demanda que la Representación nacional, dando de mano a la política y a las discusiones bizantinas, se dedique de lleno a expedir leyes que correspondan al estado general del país y al de los diversos ramos de su legislación.

Veamos si el funcionamiento del Poder Legislativo corresponde a las necesidades de Colombia.

Cada año empiezan las Cámaras sus labores. Los primeros días de las sesiones son perdidos lastimosamente. El Poder Ejecutivo se apresura a exponer las necesidades de la administración y presenta algunos proyectos destinados a satisfacer las más importantes. Qué ocurre? Que gran parte del tiempo es dedicado a discusiones estériles y mientras tanto terminan las sesiones ordinarias, habiéndose obtenido únicamente la expedición de algunas leyes, en su mayoría de importancia secundaria, y quedando pendiente la expedición del Presupuesto y de otras disposiciones importantes.

El Poder Ejecutivo, llevado del deseo de obtener la expedición de las leyes más necesarias, proroga las sesiones; pero este esfuerzo es baldío en gran parte: ya no es tiempo de arbitrar recursos; muchos congresistas importantes se han retirado, y, como resultado final, se obtiene un Presupuesto desequilibrado: el Congreso se ha preocupado mucho por expedir leyes cuyo cumplimiento demanda erogaciones cuantiosas; pero no ha caído en la cuenta de que para su cumplimiento y para atender a las necesidades de la administración, lo primero que ha debido hacer es arbitrar los recursos correspondientes.

Si se logra obtener alguna otra de las leyes solicitadas, es notablemente defectuosa, como tiene que resultar toda obra que se hace con precipitación y sin el requerido estudio.

El resultado de la labor parlamentaria no puede ser más desconsolador: es cierto que el número de leyes expedidas nunca rebaja de 50; pero, en su mayor parte, ellas son de honores, auxilios e intereses parroquiales.

Las finanzas quedan en estado peor que en el que las encontró el Congreso.

Los proyectos encaminados a satisfacer las necesidades na-

cionales han quedado rezagados; pues han tenido que ceder el campo a los que encarnan algún favoritismo.

Cuando el pueblo se entera de este resultado, cuando en lugar de las medidas que aguardaba recibir, encaminadas al fomento del progreso y a garantizar sus derechos, se encuentra con que el fruto de seis meses de labor, son unas cuantas leyes, en su mayoría utópicas; unas finanzas averiadas, y nuevos gravámenes sobre el empobrecido Tesoro, se decepciona profundamente y ante sus ojos baja un escalón más el prestigio del régimen que produce tales resultados.

El efecto lógico de la repetición de estos hechos que presenciarnos anualmente, es el desprestigio del régimen representativo y que, arraigándose en los ciudadanos la desconfianza en la labor de los cuerpos colegiados, aumenten los prosélitos para posibles dictaduras.

Si la ineficacia del Parlamento colombiano continúa, día por día irá aumentando el grupo de los descontentos hasta llegar a formar una fuerza considerable, dispuesta a secundar cualquiera tentativa encaminada a la anulación de aquel régimen y el consiguiente entronizamiento del despotismo.

La esterilidad parlamentaria viene acompañada de la abstención electoral; las personas independientes, que son las más conscientes para sufragar, al ver el fracaso de sus aspiraciones, la burla de que han sido objeto por parte de sus mandatarios, se alejan de las urnas, desilusionadas ante el resultado que ofrece el sufragio entre nosotros.

De ahí que sea muy explicable que la abstención electoral cuente con más adeptos en los centros importantes, puesto que allí es donde los ciudadanos pueden darse mejor cuenta de la vana labor de los elegidos.

La situación que apenas hemos trazado a grandes rasgos compromete gravemente la suerte del país. Teniendo presente lo trascendental del problema, nos hemos decidido a buscar las causas del mal, lamentando que el asunto sea tan desproporcionado a nuestra capacidad y experiencia y que lo limitado de este estudio nos obligue a tratarlo superficialmente.

Después de madura reflexión hemos llegado a creer que las causas de nuestra esterilidad parlamentaria son las siguientes:

1<sup>a</sup>. Estado social.—2<sup>a</sup>. Defectuosa reglamentación.—3<sup>a</sup>. Períodos muy cortos.—4<sup>a</sup>. Numeroso personal.—5<sup>a</sup>. Reuniones muy frecuentes.

## I

### ESTADO SOCIAL

En esta sección estudiaremos principalmente lo relativo a las elecciones de los miembros del Congreso, al estado social de la masa electoral y al modo como ésta ejerce su derecho.

Hasta 1853 había predominado en nuestras instituciones el sufragio indirecto, pero en este último año, como resonancia de la Revolución del 48, se adoptó en nuestra Constitución el sufragio universal por el sistema directo.

Los redactores del Proyecto de la Constitución de 1886, a-

leccionados por la experiencia, proponían en el art. 163 que todos los ciudadanos elegirían directamente Concejeros municipales y Electores y que estos últimos harían directa o indirectamente las demás elecciones; sin embargo, apenas quedó adoptada la elección indirecta para elegir Senadores y Presidente y Vicepresidente de la República.

Bajo el régimen de la Constitución del 86 la elección de Senadores se hacía por las Asambleas departamentales, la Reforma de 1910 instituyó que fueran elegidos por Consejeros electorales nombrados por las mismas Corporaciones. El sistema en sí mismo es bueno aunque en ocasiones dé lugar a corruptelas que procuran hacer recaer la elección de Senadores en los Diputados que nombraron a los Consejeros, inconveniente que podría evitarse prohibiendo que recayera la elección en los Diputados electores.

Para la elección de los miembros de la Cámara de Representantes rige actualmente el sistema directo, en el que sufragan los ciudadanos que sepan leer y escribir o posean renta anual de 300 pesos o propiedad raíz de 1,000 pesos. Los colombianos que reúnen las condiciones exigidas por la Constitución ¿tendrán las cualidades necesarias para elegir acertadamente a los Representantes?

En primer lugar conviene observar que la exigencia constitucional de que los sufragantes sepan leer y escribir, en muchos casos no se cumple, pues se tolera que los ciudadanos que únicamente saben estampar los caracteres de su firma ejerzan el sufragio.

La condición de saber leer y escribir no garantiza que los sufragantes reúnan las condiciones de inteligencia y voluntad independiente para elegir con acierto; esto es claro, porque la gran masa del pueblo, exceptuando el de las ciudades, lee muy poco, de tal suerte que de los habitantes de los campos (los cuales representan la mayoría de los electores) puede decirse que, de los que saben leer sólo un porcentaje muy reducido hace uso de este elemento de ilustración.

En cuanto a los sufragantes rentados o propietarios observamos que, si bien es cierto que se encuentran en condiciones de independencia muy mejores que los que sólo saben leer y escribir, no todos ellos están en capacidad de elegir sin intermediarios a los miembros del Cuerpo Legislativo.

Los sufragantes, en su mayor parte, ni siquiera se dan cuenta de la trascendencia de la función que desempeñan, y sufragan a ciegas por individuos que ni aún conocen de oídas. No saben si los candidatos son verdaderamente dignos de representar sus ideas y satisfacer sus aspiraciones, ni están en capacidad de elegir entre los posibles candidatos aquéllos que representan mejor los intereses nacionales.

Si nuestros sufragantes eligiesen únicamente Concejeros municipales y Electores de donde emanaran los miembros del Congreso, como lo disponía el citado Proyecto de Constitución, podría decirse que disminuirían de modo considerable las posibilidades de desacierto en la elección, porque a la masa electoral

le es menos difícil escoger entre los vecinos del lugar cuyas condiciones está en posibilidad de observar, que entre el grupo de los elegibles para el Cuerpo legislativo, a quienes puede decirse que ignora casi por completo.

Uno de los inconvenientes de las elecciones en que intervienen directamente las multitudes, es que en ellas se ven ahogados los votos de las personas inteligentes, respetables e independientes, interesadas verdaderamente por la buena marcha de la sociedad, por los sufragios inconscientes de peones y colonos que se acercan a votar por la lista, no elegida por ellos, sino por el cacique que los conduce como manada de carneros. Esto que se nota poco en algunas partes es práctica consuetudinaria en otras regiones, en donde las condiciones económicas y morales de las clases bajas son más deplorables y fomentan una especie de vasallaje.

En algunos países se ha tratado de subsanar este inconveniente del sufragio universal, dando derecho a emitir varios votos a los ciudadanos que pertenecen a ciertas profesiones, o que ejercen o han ejercido determinados cargos, o que son propietarios en determinadas condiciones, etc..

Sobresalen entre las ventajas atribuidas al sistema de votación directa las siguientes: 1ª. Que componiéndose la masa electoral de muchos individuos, es imposible que sea sobornada por los candidatos, lo que no es difícil que suceda en la elección indirecta, en la que son muy pocos los electores inmediatos.

2ª. Que la masa electoral podrá desechar, en todo caso, los candidatos que surjan en la lucha y que no reúnan las condiciones convenientes, reemplazándolos por otros adecuados.

Estas ventajas generalmente no se registran en Colombia, por las condiciones especiales de la sociedad. Aquí los que en realidad vienen a decidir de las elecciones son los directorios políticos, cuerpos compuestos de pocos individuos, que lanzan los candidatos los cuales, buenos o malos, son aceptados expresa o tácitamente por la masa electoral, pues ésta por sus condiciones de ignorancia, falta de organización y poco o ningún espíritu público, si no son aceptables, no está en capacidad de cambiarlos por otros buenos.

Tanto imperan entre nosotros esas condiciones, que muy rara vez triunfa una lista lanzada con independencia de los directorios; y hasta existen personas ilustradas que consideran como irrespeto a la majestad del sufragio el que los individuos deseosos de votar concienzudamente voten por candidatos distintos de los señalados por los dirigentes políticos.

De suerte que si los directorios reúnen condiciones de patriotismo, inteligencia, desinterés, ecuanimidad e independencia, los candidatos serán aceptables, y lo contrario, si dichas juntas no reúnen tales condiciones, lo que sucede con frecuencia.

De ahí que, en virtud de las circunstancias relatadas, sea muy frecuente que en donde existen directorios que no reúnen las condiciones dichas, resulten como ungidos por el voto popular individuos que no merecen ocupar el alto puesto de legisladores y que deben su elección no a méritos, pues no los tienen, sino a intrigas de baja ley y aún a parentescos con los miembros

del directorio respectivo; y que, algunas veces, llegue a suceder que los miembros de los directorios se *hagan* elegir para puestos en las Cámaras.

La circunstancia de estar los directorios políticos compuestos de pocos individuos, susceptibles, como hombres, a las pasiones y mezquindades humanas, hace muy difícil que se mantengan elevados sobre la política de círculos, e impide que siempre estén en condiciones de señalar candidatos capaces, y dispuestos, si fuere necesario, a escogerlos de los grupos que no son de sus simpatías.

En las listas de candidatos escasean ordinariamente ciudadanos que, por sus conocimientos, honradez y condiciones de vida, a pesar de estar alejados de la política activa, aportarían valioso contingente para la delicada tarea de legislar. Tal ocurrencia proviene de la organización de nuestras comunidades políticas: teniendo dichos ciudadanos medios para subsistir independientemente, no importunan a los dirigentes políticos para que se les incluya en una lista; de ese modo las líneas que deberían ser ocupadas por sujetos que lleven luces y prácticas benéficas al Parlamento, vienen a ser llenadas por personas ineptas que, no teniendo capacidades para vivir con holgura, se dedican a especular con la política y a escalar los altos puestos por medio de la intriga y la lisonja.

Otro de los motivos que contribuyen a que no vayan a las Cámaras personas competentes es que, dada la influencia que ejercen los gamonales de pueblo en las elecciones, los directorios, en muchas ocasiones, se ven obligados a posponer a los sujetos capaces para colocar a los incompetentes exigidos por los gamonales o por las aspiraciones de campanario.

\* \*

En la esterilidad de los Congresos influye también la deficiente organización de nuestros partidos políticos, en lo relacionado con la labor parlamentaria.

En otros países las agrupaciones, antes de lanzarse a una lucha electoral, adoptan por medio de sus juntas o convenciones programas que indican la línea de conducta que en la respectiva corporación seguirán sus candidatos, en el caso de ser elegidos.

En esos programas, sin salirse de las ideas doctrinarias de los respectivos partidos, se colocan unas pocas e importantes bases que indican la actuación que seguirán los elegidos en la solución de las cuestiones de carácter político o administrativo de actualidad más palpitante.

Para incluir un nombre en la lista se impone, como condición *sine qua non*, que el presunto candidato se adhiera públicamente al programa lanzado y se comprometa a trabajar por su realización, por cuantos medios lícitos estén a su alcance. Con el fin de garantizar estas promesas se establece como sanción para los individuos que, en concepto de alguna alta entidad directiva del partido, no hayan cumplido lealmente el compromiso contraído, la exclusión de sus nombres de las listas de candidatos en una o varias de las elecciones subsiguientes.

Con el objeto de facilitar las tareas legislativas los miembros de cada partido, una vez en el ejercicio de su cargo, constituyen comités y nombran *leaders* para que dirijan la actuación de los parlamentarios del respectivo grupo, lleven la voz en los asuntos importantes y pongan en acción los medios proporcionados para obtener la realización del programa lanzado.

Esta organización, además de contribuir a la realización de los ideales de los partidos y de comunicarles a éstos lustre y disciplina, facilita el trabajo parlamentario y concreta éste sobre aquellos puntos que, según la opinión de las convenciones de los partidos, reclaman más pronta atención del Cuerpo Legislativo.

En Colombia suceden las cosas de muy distinto modo: los congresistas, salvo en algunos negocios de capital importancia política, obran sin seguir plan alguno y, como consecuencia, la atención de las Cámaras en lugar de concretarse a la adopción de algunas pocas pero importantes medidas, se diluye en la consideración de infinidad de proyectos que no obedecen a plan alguno, y que en su mayor número, son de importancia secundaria y aún de conveniencia negativa.

Como resultado de este considerable esparcimiento de esfuerzos sólo se obtiene la expedición de multitud de proyectos de horizonte muy limitado, y la de pocos de miras nacionales.

Si se tiene presente el ahinco que gastan muchos de nuestros legisladores, para sacar a flote los proyectos relativos a intereses lugareños, cuán pequeño aparece el esfuerzo que dedican los mismos a obtener en las leyes la traducción de las teorías de los partidos que representan!

## II

### DEFECTUOSA REGLAMENTACION

Si se nos pidiera una prueba palmaria e incontestable para demostrarla esterilidad parlamentaria señalaríamos los Reglamentos de las Cámaras.

La primera labor de todo cuerpo colegiado es la de adoptar las reglas que deben metodizar sus labores e infundirles eficacia. A pesar de los reiterados esfuerzos que para obtener una reglamentación adecuada han hecho algunos Senadores y Representantes, ni siquiera esta obra, que es primordial, ha sido capaz de llevar a feliz término el Congreso colombiano.

Si bien el reglamento del Senado, por algunas reformas introducidas en los últimos tiempos está menos lejos de satisfacer su objeto, todavía deja mucho qué desear, y el de la Cámara de Representantes sobresale por su inutilidad para el fin a que se le destina, lo que no es de extrañar si se tiene en cuenta que es en el fondo, si no estamos equivocados, el mismo adoptado por la Cámara de 1858.

Los Reglamentos de las Cámaras en la práctica dejan sin sanción el cumplimiento de los deberes por parte de los congresistas, entre los cuales no escasean quiénes, por atender a exigencias de otro orden, dejan de cumplirlos, defraudando así a sus electores y al Fisco. En el año pasado hubo Senador que sin mo-

tivo alguno de legítima excusa dejó de asistir a la casi totalidad de las sesiones, y sin embargo, tuvo la desverguenza de recibir íntegramente sus dietas.

Otra de las deficiencias en el sistema de trabajo de las Cámaras es la falta de método en la presentación y discusión de los proyectos.

Muy contados son los que se presentan en los primeros días de sesiones y se levantan éstas después de un cuarto o media hora de abiertas. Desde el segundo mes en adelante aumenta el número de proyectos, y desde esta época hasta el último día de sesiones continúa su presentación, siendo perjudicial que cuando ya se ve agotado el tiempo que tiene el Congreso para la adopción de los proyectos más necesarios, siga demandando horas la discusión de proyectos cuya ascensión a la categoría de leyes es ya completamente imposible, embargando así parte considerable del tiempo necesario para aprobar proyectos más avanzados.

Darían muy benéficos resultados que los Reglamentos evitaran la pérdida de labor que representan esos numerosos proyectos que quedan pendientes al terminarse toda legislatura; en parte se obtendría esto estatuyendo que, uno o dos meses después de la instalación, únicamente se aprobarían en la forma ordinaria los proyectos presentados por el Poder Ejecutivo o por las Comisiones en desempeño de sus funciones; y exigiendo que para la aprobación de los proyectos que presenten los Congresistas, después de la época citada, son necesarias las dos terceras o tres cuartas partes de los votos. Esta disposición fomentaría la presentación de los proyectos en los primeros días de sesiones, con lo que se facilitaría la refundición de los varios de una misma clase en uno solo, obteniéndose así economía de tiempo.

Otra disposición que evitaría también la pérdida del trabajo que representan los proyectos que quedan pendientes, sería la reforma constitucional que permitiera, cuando no se hubiera renovado el personal de las Cámaras, utilizar en la reunión siguientes los debates dados en la anterior.

En los Reglamentos de las Cámaras faltan disposiciones que eviten la demasiada frecuencia con que se altera el orden señalado para el estudio de los proyectos. Lo cual, fuera de ser motivo de pérdida de tiempo en la discusión de las proposiciones sobre alteración del orden del día, da lugar a que prevalezcan en la discusión negocios de importancia secundaria. En otros cuerpos legislativos no se permite alterar el orden del día o, para alterarlo, se llega a exigir hasta las cuatro quintas partes de los votantes.

En el régimen de discusión de las Cámaras no se pone trabas a las discusiones inútiles ni a las extensas peroraciones. Una moción sobre alteración del orden del día ha dado lugar a más de treinta discursos; en la discusión de unas credenciales el Senado ha gastado varias semanas. Muy considerable sería el tiempo que se ganaría poniendo cortapisa a todos estos excesos.

El Poder Ejecutivo por el mayor conocimiento de los diversos ramos de la administración está ordinariamente en mejores condiciones para elegir los proyectos que ésta requiere con más

urgencia; teniendo en cuenta esta circunstancia, en la discusión debería darse, sin perjuicio de la fiscalización de la acción ejecutiva, la preferencia a los negocios presentados por los Ministros.

Por esta misma razón sería beneficioso el restablecimiento de la disposición constitucional de 1886, que prohibía al Congreso convocado a sesiones extraordinarias ocuparse de negocios distintos de los que hubieran motivado la convocatoria.

Los Reglamentos de las Cámaras carecen de disposiciones que faciliten el despacho de los negocios encomendados a su cuidado y que impidan todo cuanto puede entorpecer su marcha. Opinan muchos que sería disposición muy conveniente la encaminada a obtener que el estudio y discusión detallados de los proyectos se dejara a las Comisiones correspondientes, reduciendo la intervención de cada Cámara, en la generalidad de los casos, a pronunciarse en globo por la aprobación o negación de los proyectos, o a indicar a las Comisiones correspondientes las reformas y adiciones que deben introducir a los proyectos.

Los partidarios de este sistema sostienen que daría muy buenos resultados, pues evitaría que la Cámara tuviera que emplear, como lo hace actualmente, gran parte de su tiempo en la discusión de disposiciones puramente secundarias, y que, encomendando la discusión en detalle a las Comisiones, que deben estar compuestas de especialistas en los respectivos ramos, se lograría que la discusión y adopción de los proyectos se hiciera con mayor conocimiento y, por tanto, se efectuara una labor que, además de ser más consciente, fuera más ordenada y congruente.

Para medir hasta dónde llega la falta de expedición de las Cámaras, basta notar que desde 1895 viene tratándose de obtener la expedición de un buen Código Judicial, y todavía no se ha logrado; algo parecido ha ocurrido respecto a la reforma del Código Penal; que para su expedición, la ley sobre hidro-carburos tuvo que ser discutida en más de dos legislaturas, y después de haber dado lugar a complicaciones internacionales, fueron necesarias largas sesiones extraordinarias y especiales instancias del Poder Ejecutivo; y que para la expedición de la ley sobre Banco de Emisión, que últimamente ha venido discutiéndose en todas las legislaturas, han sido necesarios meses de sesiones extraordinarias, sin contar el tiempo empleado en las ordinarias.

### III

#### PERIODOS MUY CORTOS

Es característica del régimen republicano la alternabilidad en los puestos públicos; pero esta alternabilidad no debe llevarse a una volubilidad exagerada que perjudique los intereses generales.

Creemos que nuestra Constitución ha caído en este exceso al señalar el período de los congresistas.

Los legisladores no se improvisan de la noche a la mañana; son necesarios tiempo y detenida observación de la situación del Gobierno y del país, para darse cabal idea de las necesida-

des públicas, y se requiere tiempo para adoptar y desarrollar los planes encaminados a satisfacerlas.

La Constitución señala dos años para el período de los Representantes y cuatro para el de los Senadores. En el primer año de su período los Representantes apenas empiezan a darse completa idea acerca de la marcha de la administración. Al año siguiente presentan sus proyectos y principian a desarrollar un plan cuando terminan en sus funciones y son reemplazados por otros que adoptan leyes distintas y abandonan la realización de las expedidas anteriormente.

A este respecto transcribimos las opiniones del Secretario del Interior en 1843, que aún hoy son aplicables:

«Cada Legislatura tiene sus proyectos, que reduce a leyes, éstas se publican y circulan, y cuando empiezan quizá a ponerse en ejecución llega la otra Legislatura con nuevos proyectos, y nadie piensa ya en los pasados; todos quieren empezar y ninguno proseguir la obra empezada: otro tanto sucede en la administración. Esta inconstancia y este continuo proyectar en vano tienen ya hostigada a la Nación, y de tal manera desacreditados la Legislatura y el Gobierno, que cuando se habla de algún proyecto de la Legislatura o del Gobierno todos se mofan de él como de una empresa de niño; nadie confía en que la empresa será realizada; porque a fuerza de repetidas experiencias ha llegado a formarse una opinión general de que el Poder Público no hace más que hablar, y que es incapaz de llevar al cabo empresa alguna.»

«Esta lamentable inconstancia que parece estar realizando entre nosotros la metáfora de la infancia de las naciones, depende evidentemente de la rapidez con que se turna el personal de los Poderes Públicos, y de que no existe corporación ni magistratura en que pueda haber continuidad de miras y de plan. Se cambia de ideas y de sistemas según se cambia de personas, y la Nación impelida en todas direcciones no adelanta en ninguna. Hay grande actividad legislativa, y pudiera decirse que el Poder Ejecutivo trabaja con furor, pero los resultados no corresponden a los esfuerzos, porque no se trabaja con sistema ni perseverancia.»

El Dr. Concha, en su tratado de Derecho Constitucional, refiriéndose a los períodos legislativos, dice lo siguiente; «No es conveniente que los períodos de duración del mandato legislativo conferido en cada elección sean demasiado cortos. Los cambios frecuentes y totales del personal del Cuerpo legislativo dan por resultado una agitación pública constante, cambios bruscos de la política, que no son favorables a la Nación, y que, por el contrario, dañan a su pacífico desarrollo.»

Inglaterra, Bélgica, España, Holanda, Chile y Argentina asignan a sus legisladores un período más largo que el señalado en la Constitución colombiana.

En la Argentina, por ejemplo, el período de los Representantes es de cuatro años y se renuevan por mitad, y el de los Senadores es de nueve años, renovándose por terceras partes.

Creemos que el período de los Representantes es muy corto y que conviene elevarlo siquiera a cuatro años. Al aumentar la

duración de los Representantes también debería elevarse la duración de los Senadores a seis años, y establecer su renovación por terceras partes, con el fin de conservar al Senado el carácter de cuerpo conservador de las instituciones y hacerlo menos accesible a los cambios bruscos de la opinión pública.

Quizás algunos tacharán de nocivos estos largos períodos. Es cierto que se retardan las elecciones; pero esto tiene más ventajas que inconvenientes; querrá decir que el país se evita, en parte, las malsanas agitaciones electorales, y que, con la perspectiva del largo período, tendrá mayor cuidado en escoger hombres que inspiren plena confianza en el fiel desempeño de su cargo. En democracias como la nuestra, fácilmente tornadizas, esta larga duración de los cargos públicos, en lugar de perjudicial, la creemos conveniente, porque contribuye a dar estabilidad y consistencia a la administración, y a que los cambios en la opinión pública se verifiquen con reflexión y calma, y no por impresiones del momento.

## IV

## NUMEROSO PERSONAL

La Constitución fija la base de 120.000 habitantes para la elección de un Senador, y la de 50.000 para la de un Representante.

Los Estados Unidos, con más de 100.000.000 de habitantes, sólo tienen 90 Senadores; y Representantes a razón de uno por cada 280.000 habitantes.

En Inglaterra el Condado de Lancaster, con más de cuatro millones, tenía en 1913 sólo 23 puestos en el Parlamento.

En Alemania, con una población de más de 70 millones, el Senado o Bundesrath lo integraban 61 miembros, y el Reichstag unos 400 miembros, o sea, aproximadamente, un diputado por cada 150.000 almas.

Argentina, con más de 9 millones, sólo tiene 30 Senadores. El Brasil adopta una base de 70.000 hab. por cada Representante.

Nuestra Constitución de 1858 exigía 60.000 almas por cada Representante.

Colombia, no obstante estar en condiciones inferiores a los países ya citados, en lo relativo a riquezas, facilidad de comunicaciones, existencia de hombres ilustrados etc. se da el lujo de sostener una Representación proporcionalmente más numerosa que la de aquellos países.

El numeroso personal legislativo no tiene ventajas apreciables y sí muchos inconvenientes y de estos últimos los principales son los siguientes:

1°. *Impide la debida selección.* En un país nuevo y pobre como el nuestro, en donde las contiendas fratricidas han tronchado existencias preciosas, el personal de hombres capaces de desempeñar provechosamente las tareas legislativas es bastante reducido.

Además, ese personal se disminuye, si se considera que de él hay que restar el grupo que demandan los puestos importan-

tes de la Administración y que, por las incompatibilidades, se inutiliza para formar parte del Congreso; y otro grupo que a pesar de ser idóneo, rehuye prestar esos servicios, ya por perjudicarse en sus intereses al abandonarlos por 5 o más meses, ya por lo poco propicio del campo, dadas las circunstancias peculiares de nuestro Parlamento, para llevar a cabo una labor benéfica, que sea digna de sacrificio y molestias. Casi siempre que los individuos pertenecientes a este último grupo salen elegidos, se excusan de concurrir a las sesiones.

Agréguense a estas dos causas de disminución las exclusiones que imponen los prejuicios y las exigencias de la política, y se verá cuán reducido es el número de ciudadanos competentes que queda disponible para ser llamado a ocupar las 127 sillas de la Representación nacional. (1)

Aún en el supuesto de que todos los dirigentes políticos quisieran poner candidatos dignos del puesto, no lo lograrían, por no existir suficiente número de ciudadanos que estén en posibilidad de desempeñar acertadamente las delicadas funciones de legisladores.

¿Qué ocurre entonces? Que los directores políticos se ven obligados a recomendar a personajes que no tienen la debida preparación, ni las virtudes necesarias para integrar el Poder Legislativo.

El distinguido Profesor de Derecho Constitucional, Doctor F. de P. Pérez, al tratar de la escasez de legisladores capaces, se expresa, con conocimiento de causa, en los siguientes términos:

«Es preciso decirlo con franqueza: lo numeroso de la representación hace que haya descendido en calidad, y que se resienta de una gran falta de preparación la mayoría de nuestros cuerpos colegiados. Los distintos partidos se ven obligados a enviar muchos de sus miembros que no tienen la debida patente de idoneidad, y es preciso llenar una lista de candidaturas con apresuramientos que vician la selección. Los frutos llegan después con lógica ineludible: la intriga puede más con su audacia, que la ciencia y la virtud con su corrección y su modestia; el hombre de columna vertebral más dócil ante las exigencias del partido y las zalemas ministeriales es siempre más adecuado y se le prefiere al que gaste un poco de independencia. Fíjese fríamente la mirada sobre nuestra Representación nacional y se verá que los problemas nacionales son superiores a una gran parte de quienes los deben resolver.»

«Hay unidades valiosas, pero son pocas y el número vence a la razón.»

No estando parte considerable de la Representación en condiciones de llenar bien su misión, lo natural es que la labor del Congreso no satisfaga ni al estado del país ni a sus necesidades.

2°. *Entorpece las labores.* Como consecuencia natural del número excesivo, viene el entorpecimiento de las labores. Todo cuerpo numeroso se mueve con dificultad, aun estando debidamente organizado y compuesto de buenos elementos. ¡Cuán difi-

(1) La Ley 93 de 1.922 elevó el número de congresistas a 160: 48 Senadores y 112 Representantes.

cil y lenta será la marcha de las Cámaras colombianas, que, además de estar integradas por muchos individuos incompetentes, ni siquiera tienen reglamentación adecuada!

Las discusiones en un cuerpo como la Cámara de Representantes, en que tienen derecho a hablar más de 90 personas, se dificultan y embrollan sobremanera. Si se discute alguna cuestión grave los individuos que no la dominan, llevados de vana presunción, toman parte en el debate, y no es necesario decir que tal intervención trae confusión y obstáculos para el despacho del negocio. La misma facilidad que brindan los temas accesibles al común de las inteligencias es ocasión propicia para que muchos congresistas derrochen elocuencia, sin otro resultado que dificultar el curso de los negocios que les están encomendados.

3°. *Anula la responsabilidad moral de los legisladores.* Hablando en términos generales, la responsabilidad legal de los legisladores casi no existe, y únicamente pesa sobre ellos la responsabilidad moral, que, en el caso de que su conducta no corresponda a la confianza depositada en ellos por sus electores, ordinariamente se traduce en la no reelección. Para hacer efectiva esta responsabilidad es preciso investigar su conducta oficial y deslindar actuaciones. En unas corporaciones numerosas esta responsabilidad se anula casi por completo, pues es poco menos que imposible establecer con seguridad qué clase de participación toma cada miembro de tales corporaciones en los diversos negocios. Al anularse por el excesivo personal la responsabilidad moral de los legisladores, éstos quedan sin la correspondiente sanción por las faltas cometidas, circunstancia que contribuye a que sean menos estrictos en el cumplimiento de sus deberes.

4°. *Gasto excesivo.* En un país pobre y de rentas escasas, como el nuestro, es indispensable que toda institución u obra sea proporcionada a los recursos de la Nación. Acomodándose a estas circunstancias debe procurarse que el Congreso cueste lo menos posible a la República, lo que se obtendrá disminuyendo el personal. Lo numeroso de éste no solamente ocasiona considerables gastos, por razón de las dietas, sino que también fomenta el derroche del Erario en otras formas. Debiendo su elección muchos de los que ocupan puesto en el Congreso a las intrigas y promesas de obtener favores para la región que representan, su preocupación principal es lograr a todo trance auxilios y concesiones para los caminos, acueductos, iglesias, colegios, hospitales etc. etc. de la región que los eligió, con el fin de que, por medio de estas erogaciones, el Tesoro nacional les proporcione un prestigio, tan vano como costoso, que les prepare la reelección, por parte de los favorecidos. La labor de esta numerosa clase de congresistas es uno de los obstáculos más poderosos con que tropieza toda buena política de acertadas economías, y ocasiona, en mucha parte, el déficit crónico de los Presupuestos.

Según hemos visto, el excesivo personal de las Cámaras es una de las principales causas de la esterilidad de los Congresos.

Teniendo en cuenta que para el buen desempeño de su misión no es necesario que los legisladores representen pequeñas circunscripciones sino las necesidades y aspiraciones más generales de la Nación, podría muy bien elevarse la base de pobla-

ción a 100.000 habitantes para elegir Representantes, y a 200.000 para elegir Senadores. Sin embargo, para evitar susceptibilidades, podría establecerse que los Deptos. que no tuvieran 300.000 habitantes eligieran 3 miembros de la Cámara Baja.

La disminución del personal produciría las siguientes ventajas:

a) Facilitaría la selección, porque, además de poderse escoger mejor los congresistas, al aumentar el radio de las circunscripciones electorales, los candidatos tendrían que reunir mayores condiciones de prestigio;

b) Las tareas serían menos difíciles y más benéficas;

c) Su responsabilidad sería menos imaginaria; y

d) Finalmente, se obtendría una considerable economía, no sólo en el valor de las dietas, sino también en auxilios y demás erogaciones similares, lo cual permitiría, si fuese necesario, mejorar las dietas para obtener la asistencia de los legisladores más hábiles.

Se objeta que una Cámara de 18 o 20 miembros «se parecería mucho a un Concejo Municipal de población grande». Quienes conocen la actuación desinteresada y eficiente del Cabildo medellinense no pueden dejar de desear que el Congreso de la República llegue algún día a imitar la labor de tan modestos Concejeros municipales.

## V

### REUNIONES MUY FRECUENTES

Otra de las causas de la esterilidad de nuestros Congresos es la demasiada frecuencia con que se reúnen.

En primer lugar, aumenta las dificultades relativas al personal, porque muchos miembros se abstienen de concurrir a las sesiones, por la razón de que su concurrencia anual equivaldría al completo abandono de las ocupaciones de que derivan su subsistencia.

En segundo lugar, los congresistas, (especialmente los muchos que pasan del ambiente de los Congresos al de las Asambleas) no tienen el tiempo necesario para observar las condiciones en que se desarrollan las diversas actividades de la vida nacional, y, en consecuencia, para preparar proyectos de ley o proponer las medidas conducentes a ordenar su desenvolvimiento.

La reunión anual del Congreso no es estrictamente indispensable para el desempeño de sus atribuciones estando, como está, autorizado el Poder Ejecutivo para convocarlo extraordinariamente, cuando las circunstancias lo exijan.

Veamos algunos de los inconvenientes que se notan con la reunión anual de los Congresos:

Apenas empieza el Poder Ejecutivo a aplicar las leyes y a desarrollar los planes ideados por un Congreso, el siguiente—sucede con frecuencia—adopta planes distintos y deroga las leyes anteriores, sin haber sido ejecutadas.

En cambio de una mejora útil al país, que podría emprenderse con el dinero que se gasta en la reunión de los Congresos a-

nuales,—más de \$ 180,000,—se le da] un tomo de leyes cuyo resultado principal es el embrollo de la legislación nacional.

De 1911 a 1921 se han dictado 1028 leyes, o sean más de 93 por año.

Cuántas enseñanzas contendría la publicación de una estadística de las disposiciones legislativas que no se cumplen; ella, entre otras cosas, nos indicaría que no está todo en dictar muchas leyes, sino en dictas pocas, pero arregladas a las condiciones del país, y en arbitrar los medios necesarios para su cumplimiento.

Alegan los partidarios de los Congresos anuales, que éstos son necesarios para evitar el entronizamiento de la dictadura y para obtener la fiscalización de los actos del Ejecutivo y la oportuna autorización de los gastos públicos.

En cuanto al poder mágico que tengan los Congresos para transformar en un momento dado las condiciones de un pueblo degradado que está apropiado para recibir los latigazos de la dictadura, nos permitimos dudar de su eficacia. Si ese poder consiste en la resistencia que puedan organizar los legisladores contra el usurpador, creemos que podría verificarse en iguales o mejores condiciones estando aquellos diseminados por todo el país y en contacto directo con las masas. Dos de las dictaduras que han desmoralizado la República se han impuesto durante el funcionamiento de los Congresos anuales.

En cuanto a la expedición anual de los Presupuestos, bien significativo es el resultado de la acción legislativa de 1911 a hoy; los déficits que arrojan los Presupuestos de esos años nos indican lo que es capaz de hacer, en el particular, nuestro Cuerpo Legislativo.

No dejamos de reconocer la acción fiscalizadora que, de la actuación ejecutiva, producen las reuniones anuales del Congreso; si bien esta acción con un Congreso mal integrado pierde gran parte de su eficacia y aún puede conducir a lamentables extravíos. La conducta observada con alguna de las últimas Administraciones, y la que se siguió con los responsables de la dictadura del Quinquenio, nos puede dar ligera idea acerca de las anomalías o inconsecuencias a que puede llegarse con la intervención de los Congresos en este campo, y llena de razones a quienes quieren quitar el juzgamiento de los altos funcionarios a Corporaciones que tan envueltas se ven en las ardientes luchas de la política.

Los efectos benéficos que, en lo relativo a la acción fiscalizadora y a la expedición de los Presupuestos, se atribuyen a la reunión anual de la Representación nacional, se obtendrían superabundantemente, y sin los inconvenientes de la excesiva frecuencia de las reuniones de las Cámaras, con el establecimiento de la corporación de que pasamos a ocuparnos.

## VI

### CONSEJO NACIONAL

El Acto constitucional de 1914 restableció el Consejo de Estado, cuyas funciones son: servir de cuerpo consultivo del Po-

der Ejecutivo, ejercer las funciones contencioso-administrativas y preparar proyectos de leyes.

Si descartamos las dos primeras funciones que, según opinan algunos, no siempre ha desempeñado con acierto, tenemos que su labor de preparador de proyectos de leyes, hasta ahora no ha producido sino el Código de Elecciones y algunas dos o tres leyes más.

Es cierto que esta Corporación presenta anualmente algunos proyectos de leyes; pero éstos no llegan a ser leyes, debido, en parte a la esterilidad de la labor parlamentaria, y en parte, a que estos proyectos sin quien promueva su discusión y los defienda y explique, quedan en calidad de rezagados.

Este inconveniente se obviaría integrando el Consejo de Estado con miembros del Congreso, lo que permitiría encomendarle otras importantes funciones.

En distintas épocas han ideado una corporación semejante dos distinguidos colombianos.

En su Exposición de 1843 decía el Secretario de lo Interior:

«Uno de los defectos más notorios del ejercicio y repartición del Poder público es la falta de una corporación o autoridad, cualquiera que sea el nombre y forma que se le dé, que defiendan las instituciones existentes contra el flujo inconsiderado de cambios y reformas improvisadas, que inspira el capricho o la pasión del momento. Es necesario, es indispensable que exista en alguna parte un poder que dé impulso y dirección al Gobierno en un sentido determinado, para que haya un plan y un sistema que hagan concurrir la acción de las leyes y de la administración a producir los resultados que la Nación tiene en mira. Es preciso que en alguna parte se encuentre el regulador de estas fuerzas que impelen la sociedad. En la actual organización de los poderes públicos se legisla y se gobierna sin plan ni sistema; todo se hace según la inspiración del momento; resultando de aquí que todo es inconstancia, versatilidad e incongruencia, así en las leyes como en la administración».

«Si se estableciera en la República una corporación de elección popular, que sin ser muy numerosas ni vitalicias sus plazas, tuviesen sin embargo más duración que las del actual Consejo de Estado, (1) podrían confiarse a esa corporación esas facultades extraordinarias, y todas aquellas que siendo necesarias para el buen gobierno de la República, se niega la opinión a darlas al Presidente por el temor de que abuse de ellas para usurparse el poder supremo. Una corporación no inspira iguales recelos, y siendo responsables sus miembros hay una garantía bastante contra el abuso. Así podría obtenerse una autoridad fuerte y responsable sin ser peligrosa para la libertad».

«Un cuerpo como aquel... reuniría en su seno los hombres más importantes de la República, y gozaría, por lo mismo, de un alto prestigio; sus actos, en que habrían intervenido hombres de los diversos partidos, serían de todos respetados; la ambición de las primeras notabilidades, teniendo participación directa en los

(1) El período de los Consejeros de Estado era en esa época de cuatro años y se renovaban por mitad cada dos años.



negocios más importantes de la administración, estaría satisfecha, y su influencia obraría mancomunada en todos los puntos de la República a favor del orden. A este cuerpo podría sin inconveniente rodeársele de la respetabilidad y del poder que se teme en el Presidente, sin excitar odios ni desconfianzas contra él....»

«Esta corporación podría ser el núcleo del Senado. Cuando el Congreso se reuniera, los Senadores elegidos por las localidades se incorporarían a él; y entonces este cuerpo podría representar el principio conservador de las instituciones existentes.»

Y en 1915, refiriéndose a la crisis parlamentaria, se expresaba el Dr. Luis López de Meza en los siguientes términos:

«Es preciso hacer del Congreso la Corporación selecta, científica e independiente que sus labores reclaman. Dejemos una de las Cámaras para la preparación política, para el juego de los partidos, para la rotación caprichosa de los intereses del momento; pero hagamos de la otra un cuerpo de funcionamiento estable, técnico sobre todo, sin vacilaciones ni temeridad.

«El Senado, elevando a la categoría de derecho un hecho iniciado ya, pudiera constituir en los meses de receso distintas comisiones asesoras del Poder Ejecutivo: el Consejo de Estado o la Comisión legislativa, que prepare y armonice las leyes; la Comisión de Relaciones Exteriores que haga congruente nuestra labor diplomática; una Comisión de hacienda que preparándose tesoneramente nos saque de esta ineptia fiscal en que yacemos; una Comisión de Instrucción pública que haga de este Ministerio el órgano de la cultura patria, y una Comisión de Obras públicas que aporte ordenación técnica a nuestras empresas fundamentales.»

«A la hora de reunirse el Congreso estas Comisiones constituirían el Senado, y en poco tiempo, con muy pocas discusiones, los grandes intereses nacionales se verían atendidos eficazmente; el Congreso no dilataría sus sesiones en la discusión incongruente en que lo vemos esterilizarse, a veces hasta por falta de conocimiento de lo que se discute....»

«A la larga este aparente derroche de sueldos sería una prodigiosa medida económica, por la ordenación de todos los servicios, la preparación técnica del legislador, la organización de las rentas, el freno de las intrigas, etc.»

De nuestra parte, poco o nada tendremos que decir para demostrar la conveniencia de la Corporación ideada por el Secretario de lo Interior de 1843, la cual para la atención de los principales ramos de la administración pública podría dividirse en comisiones especiales como lo indica el doctor López de Meza, sin perjuicio de que para la resolución de ciertos asuntos de orden general o de especial trascendencia actuaran todos sus miembros reunidos en un solo cuerpo. Quizás para el mejor éxito de ella, convendría que se compusiera únicamente de unos quince miembros y que de éstos pertenecieran algunos a la Cámara de Representantes. La elección de tales miembros debería hacerse por la respectiva Cámara, rodeándola de especiales garantías para que al hacerla dominase el acierto, disponiendo, por ejemplo,

fueran escogidos de entre un grupo de unos treinta congresistas señalados por los Concejeros municipales.

La creación de esta Corporación implicaría la supresión del Consejo de Estado, al que subrogaría en sus funciones, excepto en las contencioso-administrativas que deberían ser desempeñadas por un Tribunal nombrado por la Corte Suprema.

Para la preparación de Códigos y leyes podría permitírsele que se asesorara de los técnicos que tuviera a bien.

Al ingresar a las Cámaras los miembros de la Corporación de que venimos hablando, enterados, como deberían estar, de las necesidades de la Administración, serían a este respecto fuente de información imparcial, y tomarían especial empeño por obtener la aprobación de los proyectos preparados por la Corporación.

Estando los ciudadanos que integraran esta Corporación, unidos por el voto popular, entre otras funciones podría atribuírseles a todos reunidos la misión de propender por el cumplimiento de las leyes; la de dictar con carácter transitorio algunas medidas legislativas de especial urgencia; la de decretar economías, en caso de deficiencia de las rentas, la de autorizar, con las debidas precauciones, gastos urgentes e imprevistos; la de convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando fuera necesario y no hiciera uso de esta facultad el Poder Ejecutivo. Podría encomendárseles también hacer algunos nombramientos importantes y la resolución de algunas cuestiones de simple administración, confiados hoy al Congreso.

Atendidas las especiales condiciones de preparación de los proyectos que presentara la Corporación que nos ocupa, deberían ser rodeados de especiales prerrogativas y facilidades que proporcionasen su pronta adopción por el Cuerpo Legislativo.

La creación de la Corporación de que hemos hablado traería consigo múltiples ventajas, entre las que llaman la atención la mejor expedición de las leyes y la facilidad que presentaría para el establecimiento de los Congresos bienales y la de proporcionar muchos de los beneficios atribuidos a los Congresos permanentes, sin los inconvenientes inherentes a éstos.

\* \* \*

Hemos estudiado las causas que, en nuestro concepto, ocasionan la esterilidad del Congreso colombiano; creemos que la labor tendiente a remover esas causas debe encaminarse a obtener mayor acierto en las elecciones para miembros de la Representación nacional; a reglamentar de modo adecuado los trabajos de las Cámaras; a disminuir considerablemente el número de congresistas, y a extender su período; y por fin, a obtener la adopción de los Congresos bienales, acompañada del establecimiento de una Corporación que haría las veces de la Pre-Cámara insinuada por el distinguido tratadista Hostos, al mismo tiempo que fiscalizaría prudentemente la acción ejecutiva.

Hace varios años que, de las Asambleas, de los Concejos municipales, de la generalidad de los ciudadanos, se levanta un clamor unánime y creciente, porque se ponga fin a la ineficacia

del Cuerpo Legislativo de Colombia; pero todo ha sido en vano: se ha tropezado con la resistencia que oponen los interesados en la continuación del perjudicial estado actual de las cosas.

¡Quiera Dios que los dirigentes del pueblo colombiano tengan el valor, la energía y la constancia que se necesitan para llevar a feliz término la rehabilitación de nuestro desacreditado Poder Legislativo!

Medellín, 20 de Septiembre de 1922.

L. NAVARRO OSPINA.

## Investigación de la filiación ilegítima

Señor Presidente, Honorables Socios.:

El asunto que he escogido como tema de esta conferencia es de importancia, pues se roza con los graves problemas de la moralidad pública, en cuya solución está interesada la sociedad, y cuya dificultad es tal, que arredraria a quien no estimulara, como a mí me estimula, la benevolencia vuestra, de que ya otras veces me habéis dado pruebas.

El punto en cuestión se puede concretar a esto: ¿debe o no permitirse la investigación judicial de la filiación ilegítima? Digo filiación, pues no se trata sólo de la paternidad, sino también de la maternidad, y estas relaciones son las que constituyen la de filiación. Empero, la más importante y discutida es la investigación de la paternidad, y de ella trataré primero.

Autores graves han sostenido la permisón y la prohibición con razones de peso. Entre los primeros basta citar a Laurent, Ahrens y D'Aguianno; entre los segundos a Tronchet, Bigot, Preamené, Duveyrriere y Demolombe.

Las razones de los que sostienen que no debe permitirse la investigación, se pueden reducir a las siguientes: escándalo que resulta para la sociedad; abusos a que da lugar, e incertidumbre de la paternidad, y falta consiguiente de pruebas fidedignas.

Las de los que sostienen el punto de vista contrario se reducen a la obligación natural que tiene todo hombre de alimentar a sus hijos, y el derecho correlativo de éstos para exigir el cumplimiento de ese deber contra padres desnaturalizados.

Como se ve, los primeros no aducen una razón de derecho sino de hecho, para, defender sus tesis, mientras que los segundos sí tienen en apoyo de la suya a la ley natural.

Y es que parece imposible que haya quién sostenga que la sociedad o el individuo tengan derecho para eximirse de una obligación tan necesaria para la vida de la humanidad. En efecto, el argumento de escándalo para la sociedad podemos de una vez descartarlo, pues ese escándalo no puede ser mayor que el que producen ciertos procesos sobre incestos, estupro, etc. que sin embargo no son prohibidos. La sociedad saca más provecho del freno que se pone al libertinaje con la amenaza de hacer efectiva la responsabilidad que se contrae al engendrar un hijo, que

con mantener ocultos ciertos hechos, realmente escandalosos y desmoralizadores, pero que por lo mismo deben tener sanción.

La sociedad no puede tener interés en que se deje de socorrer a un individuo simplemente porque es ilegítimo. Mucho menos razón tendrá el individuo para librarse de esa carga una vez demostrada la filiación, pues «no hay derecho contra el derecho».

Vamos, por tanto, a investigar las razones de los que sostienen la prohibición de la investigación, dejando sentado que en abstracto es admitida, es decir, que se tiene por cosa buena el que los padres sean obligados a cuidar de sus hijos, sea que los hayan habido en matrimonio, o fuera de él.

Y viendo las cosas así, notamos que esas razones se reducen a una sola: el temor del abuso. El abuso consiste, no en atribuir a un padre el hijo que realmente engendró, sino en atribuirle otro, pues ya se dijo que esto no era un abuso, sino el ejercicio de un derecho natural legítimo. Este abuso se hace posible por la falta de pruebas; por tanto, todo el asunto se reduce a una cuestión de pruebas.

No negaré que la cuestión del abuso es de mucho momento, y que debe tomarse en consideración cuidadosamente al tratar de la investigación de la paternidad.

Las personas llamadas a hacer valer el derecho de reconocimiento pertenecerán en muchos casos a la clase más vil y degradada de la sociedad; tales personas serán llevadas a explotar, con amenazas de difamación, a personas inocentes. Esto ocurrió en Francia antes de la promulgación del Código de 1804, y todos los autores de esa época están acordes en declarar que esos pleitos fueron de los más escandalosos y repugnantes.

Pero el temor de que la investigación con ciertas restricciones prudentes, llegue a ser una amenaza para las gentes honorables no me parece suficientemente fundado.

Aun en el caso de no admitirse la investigación de la paternidad puede haber lugar a explotación o «chantage», ya que para ello no es necesario en lo más mínimo ocurrir a los tribunales, puesto que lo que generalmente se teme no es el gasto que ocasiona la manutención del hijo, sino la mengua que se sufre en el crédito.

Y antes me parece que la investigación de la paternidad podría llegar a ser una garantía para las personas inocentes, que podrían aguardar con tranquilidad el resultado de un juicio. El que hubiere tenido un desliz no tiene por que quejarse de que se le hagan sufrir sus consecuencias, y la sentencia judicial que lo obliga a mantener un hijo le será acaso menos onerosa y deprimente que el vivir continuamente amenazado.

El punto vital del asunto son las pruebas. Donde ellas existen, no hay lugar a vacilación; pero insatisfactorias como son, debe ponerse en su escogencia una prudencia suma. Y es que versan sobre hechos tan íntimos y secretos, sobre los cuales la naturaleza misma parece haberse complacido en echar un velo, que se explican las diferencias de los autores, y las diversas soluciones de los códigos.