

administración» que se presenten.

Podrá ser convocada a petición de cualquier empleado o dignatario y formará quorum la asistencia de 3 socios siempre que se hallare presente el socio que provocó la reunión o sea el «interesado».

Art. 51.—Esta Junta será integrada por un socio nombrado por el Centro

Art. 52.—De toda resolución tomada por dicha Junta, se dejará constancia por escrito, la cual será leída en la reunión siguiente del Centro el cual podrá ratificarla o improbarla a su arbitrio.

Art. 53.—La Junta se reunirá por lo menos una vez al mes.

CAP. X. DE LAS VOTACIONES

Art. 54.—Todo asunto que trata de una elección o en que pueda haber diversidad de opiniones, será sometido a votación.

Art. 55.—Las votaciones serán de tres clases: secretas, nominales y ordinarias. Se entenderá que la votación ha de ser ordinaria cuando no se pida por alguno de los socios que se haga de otra manera.

Art. 56.—Empatada dos veces consecutivas una votación, se tendrá por negada la proposición votada.

CAP. XI. DISPOSICIONES FINALES

Art. 57.—Para derogar o alterar un artículo cualquiera de estos Estatutos, se requiere, primero: unanimidad en un debate, o segundo: mayoría de dos terceras partes en dos sesiones ordinarias consecutivas.

Parágrafo. Para aprobar disposiciones meramente aditivas, bastará la mayoría absoluta.

Art. 58.—Toda disposición nueva o reformativa de los Estatutos, empezará a regir dentro de los diez días siguientes a su aprobación, siempre que en la misma no se establezca otra cosa.

Art. 59. Estos Estatutos entrarán en vigencia desde su aprobación, las dudas que se presenten en su aplicación serán resueltas por el Presidente cuyas resoluciones son apelables ante el Centro.

Medellín, 17 de Octubre de 1921

El Presidente, GABRIEL BOTERO D.

El Secretario, José Muñoz Berrío

Centralización Política

y Descentralización Administrativa

Esta fórmula aplicada a nuestro país, es el fruto de larga y dolorosa experiencia, la cual nos ha enseñado que el régimen federal es semillero de perpetuas guerras civiles y de debilidad en el orden internacional, así como también que una rigurosa centralización de los asuntos puramente administrativos, deposita la savia nacional en el lugar donde residen los altos poderes y en el resto del país produce atonía rayana en parálisis. [del libro Reforma administrativa del Dr. Antonio J Uribe.]

Antes de entrar de lleno a examinar la citada fórmula, quisiera hablar aunque someramente de los siguientes pun-

tos: 1º en qué consisten el sistema federal y el central: 2º génesis en nuestra República de las luchas de centralistas y federalistas; 3º ventajas que trae consigo la fórmula dicha.

Estado federal es aquel que conservando la unidad nacional, fracciona su soberanía en tantas partes cuantas son las secciones que lo constituyen; en el sistema federal la nación se halla dividida en Estados, cada uno de los cuales tiene su gobierno particular, sus leyes propias y es absolutamente independiente de los demás Estados que constituyen la unidad nacional: en este sistema existe además un gobierno general, con atribuciones determinadas para algunos casos, obligatorias según las circunstancias para todos los Estados; este gobierno o por mejor decir el Estado federal, representa a la nación ante las potencias extranjeras, es el encargado de celebrar tratados con otras naciones, declara la guerra, tiene tribunales encargados de dirimir ciertas y determinadas *litis* entre los ciudadanos, y en algunas materias legisla para toda la nación. Al presente tenemos naciones constituidas en el sistema federal, como Suiza, el Canadá y sobre todo los Estados Unidos de la América del Norte.

En contraposición de este gobierno está el unitario o central; en esta clase de estados la soberanía es una, aunque su ejercicio puede estar en diferentes manos; el gobierno central manda para toda la nación y es el único que puede legislar para todos los ciudadanos. Un estado central es nuestra República.

Uno de los problemas que más han agitado a Colombia y que más de una vez la ha llenado de sangre y de desolación es el del centralismo y el federalismo. Surgió este problema la misma noche del memorable, 20 de Julio de 1810, cuando apenas se había lanzado el grito de independencia absoluta de España, en el acta de la independencia se proclama el régimen federal Copio textualmente: «Se depositó en toda la Junta el supremo Gobierno de este Reino, interinamente, mientras la misma Junta forma la Constitución que afiance la felicidad pública, contando con las nobles provincias a las que en el instante se les pedirán sus diputados, formando este cuerpo el reglamento de ellas «ligadas únicamente por un sistema federativo», cuya representación deberá residir en esta capital. Dos eminentes patriotas encarnaban las ideas del federalismo, Camilo Torres y José Acebedo y Gómez, quienes fueron los que las hicieron salir avantes en el Cabildo abierto. Más tarde la Junta de Santa Fé comprendió que en aquellos angustiosos momentos, la desunión llevaría la incipiente nación a la ruina,

e hizo portentosos esfuerzos por llevar a las provincias hacia la formación de un gobierno central, más éstas halagadas con las ideas de soberanía, absoluta independencia y federación, corrieron presurosas al extremo contrario y en vez de unirse bajo el amparo de unas mismas instituciones, buscaron la desunión y eligieron gobiernos autónomos; las provincias creyeron que con el federalismo llegarían al progreso que se veía en los EE UU, que las costumbres mismas habrían de ser iguales a las de aquella nación y locas impresionadas por el espíritu de imitación se proclamaron en otras tantas repúblicas independientes.

En el año 12 vino como consecuencia del federalismo la guerra civil, los mismos patriotas que apenas comenzaban a hacerla a los españoles, se fueron unos contra otros por la desigualdad de puntos de vista en el gobierno, esta fué la primera de las serie que debería seguir entre los partidarios del centralismo y los de la federación.

Seguir paso a paso la historia de los acontecimientos ocurridos respecto al régimen central y al federal, sería obra de un libro más que de una conferencia y además me saldría de la cuestión que me he propuesto; así pasaré a ver lo relacionado con las épocas últimas, en que el federalismo estuvo en su apogeo y estudiaré lo definitivo del centralismo consagrado en nuestra última Constitución.

En 1840 se proclamó el federalismo; los entusiastas promotores de la revolución del año 39 lanzaron manifestaciones para apoyar ese régimen.

En 1851 la oposición al gobierno del 7 de Marzo, se lanzó a la guerra y se oyeron voces alentadoras hacia la adopción del régimen federal; en Antioquia Borrero constituyó el Estado Soberano.

En 1853 se dió la Constitución centro-federal que se puede considerar como un paso hacia la federación.

En 1855 atendiendo a razones de orden internacional, se creó el Estado Soberano de Panamá y tras esta creación se decretó la de los demás Estados, en el 58 tuvo su sanción definitiva.

En 1863 se planteó el federalismo de manera exagerada.

Quiero para terminar el estudio histórico, sobre esta materia copiar lo que acerca de ella dice el Dr. Rafael Nuñez, en un examen sintético, y magistral: «La historia de nuestras constituciones y de los resultados obtenidos por ellas, desde el punto de vista del supremo interés de la paz, es elocuente y decisivo. La Constitución de 1832 era central y sobria en declaraciones de supuestas garantías individuales,

les, y el orden público fué conservado bajo su influencia durante ocho años consecutivos. La de 1843 fué más central todavía y durante sus diez años de vigencia hubo paz, mucho más efectiva que en el periodo constitucional precedente, porque la insurrección que ocurrió en 1851 fué casi inmediatamente reprimida con escasos sacrificios de dinero y de sangre. La de 1853 llamada contro federal, abrió camino a la rebelión en el año siguiente. La de 1858 netamente federal preparó y facilitó evidentemente la desastrosa rebelión de 1860, la cual nos condujo al desgraciado régimen establecido en 1863 sobre la base deleznable de la soberanía seccional. En el funesto anhelo de desorganización que se apoderó de nuestros espíritus, avanzamos hasta dividir lo que era necesariamente indivisible; y además de la frontera exterior, creamos nuevas fronteras internas, con nueve Códigos especiales, nueve costosas jerarquías burocráticas, nueve agitaciones de todo género, casi remitentes. En otros pueblos como Suiza, Estados Unidos, Alemania se ha marchado continuamente de la dispersión a la unión, en tanto que nosotros a la inversa hemos ido de la unidad a la dispersión.»

Vino después en 1886 la reacción hacia un centralismo moderado, o por mejor decir en la Constitución de ese año se proclamó «El centralismo político y la descentralización administrativa»; según algunos, la fórmula anterior fué preconizada por Nuñez, pero otros sostienen que M. Guizot la había ya ideado, y en la misma Colombia García del Rio la sostuvo en el Congreso admirable; ésta es el término medio, el puente de conciliación entre los sistemas federal y central, hace ella concebir una clase de centralización que sin ser extremosa, basta para el desarrollo de la República y al mismo tiempo descentraliza la administración, dando amplias facultades a los Departamentos y Municipios para que con independencia reglamenten tan importante ramo. El Dr Antonio J Uribe dice en su importante libro Reforma Administrativa, lo siguiente: «La reforma política sintetizada en la Constitución de 1886, se proclamó con la fórmula [centralismo político y descentralización administrativa.] Así se quiso restablecer la República unitaria estrechando los vínculos políticos, cuya relajación casi había disuelto la nacionalidad, y, en consecuencia se decretó la unidad de legislación; pero se quiso al mismo tiempo que, en lo administrativo, los Departamentos y los Municipios tuviesen amplia órbita de acción para su desarrollo interno.»

La indivisibilidad del poder político supremo, en nada

se altera con esta clase de gobierno y al mismo tiempo a cada una de las secciones se le concede una órbita, dentro de la cual velará por el adelanto y progreso de la administración. Por una parte se establece la unidad en la soberanía del Estado y por otra se consagra el derecho de los Departamentos para administrar libremente lo que es suyo.

Esta independencia para que los Departamentos administren sus intereses, es de esencial necesidad en un país como el nuestro, que tiene tan pocas vías de comunicación y en que cualquier negocio habría de demorarse días y días mientras en la capital se resolviera, para después volver al Departamento a iniciar apenas lo conducente a llevarlo a cabo. El adelanto de los Departamentos se consigue perfectamente con esa descentralización; cada uno bregará porque ésta resulte buena para no perder el primer puesto entre las demás secciones y si no lo tiene para conseguirlo. Dentro del mismo Departamento hay otras entidades, los Municipios, estos a su vez velarán por su administración y un municipio querrá ser superior a otro y éste tendrá deseos de conservar su supremacía y de allí vendrán los afanes para que el progreso físico, intelectual y moral sea efectivo; el mismo regionalismo será el supremo estimulante para sacar adelante la administración por el gobierno seccional.

Por otra parte, la centralización política es de capital importancia; debe existir una sola cabeza que salve la soberanía de la República, un parlamento que por medio de leyes obligue a toda la Nación; porque es evidente que la unidad política exige la unidad de legislación, esta es una consecuencia inmediata del Estado central. En 1886 restablecida la República unitaria se proclamó como era natural la unidad legislativa y se dió al Congreso la facultad de expedir leyes; ya en 1887 se adoptaron en Colombia los códigos que debían ser los que rigieran a todo el país, menos el de minas que se adoptó en 1888.

El centralismo político comprende la unidad de autoridad; la última Constitución reglamenta esta unidad en las facultades que le da al Presidente en el art 120; entre otras atribuciones le concede la de nombrar y separar libremente los Ministros del despacho; promulgar las leyes, obedecerlas y velar por su exacto cumplimiento; nombrar y separar libremente los Gobernadores etc; como se ve, en el supremo Jefe del gobierno está toda autoridad política; cosa ésta para mí parecer muy conveniente puesto que ya se ha podido observar los desastrosos resultados de las divisiones respecto a la autoridad nacional.

La unidad del ejército es otra de las cosas que com

prende el centralismo; solo el Presidente podrá mandar la fuerza pública, siendo los gobernadores en este punto meros comisarios del Ejecutivo; la división en esta materia traería consigo muchos inconvenientes entre otros que sería una continua amenaza para la tranquilidad pública y que en caso de un conflicto internacional se haría muy dificultosa toda operación que se hiciera conducente a solucionarlo: donde todos mandan ninguno obedece. El art 33 del acto legislativo número 3 de 1910 dispone lo que el Presidente debe hacer en caso de una guerra exterior, y enumera las facultades de que queda investido para estos casos.

Para terminar; el centralismo político consiste en que aquellas funciones de la administración relacionadas con la vida política del Estado, estén bajo la vigilancia directa de la autoridad central.

El artículo 47 del acto legislativo No 3 de 1910 dice así «El territorio de la República se divide para la administración pública en Departamentos. Cada uno de estos será regido por un Gobernador, que será a un mismo tiempo Agente del Poder Ejecutivo y jefe de la Administración Seccional.» De manera que esta división es para asuntos meramente administrativos; Existe una clase de administración que no pertenece a la Nación y que viene a ser ejercida por los Departamentos, y a su vez estos dejan parte a los diversos distritos de que se componen. Hasta dónde llega la independencia que se les concede a estas entidades para manejar sus intereses, lo dice muy claramente el art. 50 del ct. leg. N° 10: «los bienes y rentas de los Departamentos, así como las de los Municipios, son propiedad exclusiva, respectivamente de cada uno de ellos, y gozan de las mismas garantías que las propiedades y rentas de los particulares. No podrán ser ocupadas estas propiedades sino en los mismos términos en que lo sea la propiedad privada. El gobierno Nacional no podrá conceder exenciones de derechos departamentales ni municipales.» Como se ve da completa libertad a ambas entidades y así se previenen muchos males que de otro modo vendrían irremediablemente con la intromisión de unos en los intereses particulares de otros.

En el Departamento hay una corporación llamada Asamblea, de caracteres puramente administrativos y cuyos miembros los elige el pueblo directamente; la Asamblea se reúne cada año y sus atribuciones están determinadas por la Constitución, y sujetas al desarrollo de la ley. Son asuntos de competencia de la Asamblea dictar Ordenanzas concurrentes a dirigir con los recursos departamentales la ins-

trucción primaria, la beneficencia, el establecimiento de industrias y conservación de las existentes, apertura de caminos, canalización de ríos, lo relativo a la policía local, fiscalización de las rentas y gastos en los distritos, y en fin, todo cuanto se refiera a los intereses seccionales y al adelantamiento interno.

El agente de la administración departamental es el Gobernador que depende inmediatamente del Ejecutivo Nacional, como a su vez el Alcalde es subalterno del Gobernador, estableciéndose así una armonía entre el Poder Supremo y los encargados seccionales de la administración del departamento y del Municipio.

Como ya he dicho fuera de los departamentos existen otras entidades denominadas provincias y distritos municipales, el artículo que trata este punto es el 182 que decía: «Los Departamentos para el servicio administrativo, se dividirán en Provincias y éstas en Distritos municipales.» El art. 198 establece que en cada distrito municipal debe existir una corporación que se designará con el nombre de Concejo municipal. Para indicar las atribuciones de los Concejos, está el art. 199. «Corresponde a los Concejos municipales ordenar lo conveniente, por medio de acuerdos o reglamentos interiores, para la administración del Distrito; votar en conformidad con las ordenanzas expedidas por las Asambleas, las contribuciones y gastos locales; llevar el movimiento anual de la población; formar el censo civil cuando lo determine la ley y ejercer las demás funciones que les sean señaladas. Como se ve es una organización perfecta en lo que al régimen municipal se refiere; los intereses del Municipio en manos de los mandatarios elegidos por el pueblo. Pero es de observar que la Constitución apenas establece la entidad municipal y deja que su reglamentación en el futuro esté a cargo de las leyes dadas por el Congreso a este respecto; estas leyes pueden dar a las Asambleas departamentales un poder dilatado en la administración pues el ordinal 3 del art. 76 le concede este derecho. «Conferir atribuciones especiales a las Asambleas Departamentales», las cuales a su vez pueden delegarlas a los consejos municipales.

Según el grado de cultura y desarrollo que se note en los distritos, las leyes y ordenanzas pueden hacerlos más y más autónomos en materia administrativa, dentro de la gran órbita que deja la Ley fundamental de la República.

Por esta descentralización se evita que las fuerzas sociales se estanquen en las capitales y se produzca parálisis en los Distritos lejanos, así se conseguirá un desarrollo armónico

de las diversas entidades que componen la Nación.

Una de las cosas que juzgo de gran conveniencia no solamente para la vida municipal, sino también departamental y que evitaría conflictos entre estas dos entidades que deben ser entre sí armónicas, es la de que las Asambleas concedieran a los municipios rentas que contribuyeran a su progreso y vida; por ejemplo pudiera dejarse muy bien la de deguello de ganado menor como se hace en Antioquia más una participación justa en la de aguardiente, tabaco o algunas otras & &. y con esto se conseguiría no sólo un beneficio para tal o cual municipio, sino para el departamento, puesto que estos harían adelantar considerablemente los productos de esas rentas que mirarían como cosa propia y de una grande utilidad para su adelanto.

En Colombia se ven los buenos efectos producidos durante el régimen del centralismo político y de descentralización administrativa; verdad es que en la actualidad existen problemas graves por resolver acerca de este punto, pero que son insignificantes comparados con los resultados federales.

La federación no es para Colombia; este nombre que antes excitaba las pasiones del pueblo y llevaba, a las multitudes a la lucha, hoy se oye sólo como un recuerdo doloroso, como un momento construido en la evolución grandiosa de nuestra historia, en cambio de vidas, para servir de ejemplo a las futuras generaciones en la formación de los gobiernos.

Miremos al pasado y encontraremos en él un ejemplo vivo de los infaustos ensayos de federalismo y unitarismo exagerados; contemplemos las instituciones presentes y en ellas hallaremos un prefacio maravilloso a la moderna civilización.

Centralismo político y descentralización administrativa, he aquí la fórmula admirable con la cual nuestra querida República alcanzará la cima del progreso.

Octubre 16 de 1921

LUIS TORO ESCOBAR