

Los dos afectos más grandes que el alma humana puede albergar son la vida y la propiedad: aquella como consecuencia de una fuerza innata de la existencia, y ésta «como fruto nobilísimo del trabajo». Y si un menor es considerado por la Ley capaz de defender su propiedad y de manejarla con provecho, ¿por qué esa misma Ley ha de considerarlo incapaz de defender su patrimonio interno, siendo así que las más de las veces se ama más la propiedad que la vida, puesto que para defender aquella se arriesga ésta?

Otra circunstancia que va en apoyo de mi tesis, es que prácticamente puede decirse, por la frecuente ocurrencia, que la generalidad de los curadores *ad litem* nada hacen en favor de sus pupilos; es decir, no obran éstos por consejo previo de aquéllos ni les suministran medios de defensa.

Estas consideraciones y otras más que hacen parte del derecho subjetivo me hacen considerar que no sería desventajoso para los menores habilitados de edad, y en contrario, reportaría beneficio para la administración de Justicia por la brevedad del procedimiento y la eficaz sanción de la vindicta humana, el que aquella clase de menores, por sí solos, rindieran declaración indagatoria y comparecieran en juicio criminal, y que esta actuación se considerase legal por nuestras Leyes procedimentales.

Señor Presidente.

M. M. CHAVARRIAGA

## Decadencia Electoral

Este pequeño estudio se dirige a investigar las causas de la decadencia electoral entre nosotros. Es innecesario repetir la importancia de esta función ciudadana: todos sabemos que la elección popular es hoy, a diferencia de otros tiempos, la base sustancial en donde se apoyan los poderes públicos. Todos los brazos en que el Poder Público se divi-

de: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, dependen, mediata o inmediatamente, de aquel primer poder, llamado Electoral, el cual sólo se manifiesta por actos aislados y periódicos, que nos recuerdan otras tantas veces, el verdadero origen de aquellos poderes.

Siendo éste el verdadero origen de toda autoridad civil que dirige el Estado, tenemos que concluir que el pueblo, cuando por medios conscientes y en gran mayoría, reprueba los actos de sus gobernantes, ejerce un verdadero derecho, y que entonces no hay una insubordinación propiamente dicha, porque no cabe ésta en el caso de que el mandante desautorice a su mandatario.

Las mismas democracias, para estar a salvo de sus repentinas mudanzas y exageraciones, por una parte, y para normalizar, dentro del orden y la libertad, la facultad de regirse, por la otra, han establecido períodos fijos para sus mandatarios, quienes al terminar el tiempo para que fueron nombrados, entregan su autoridad al Pueblo o al que éste nombra en su lugar.

De aquí deducimos que toda causa que, en cualquier sentido, mine la fuerza del Poder Electoral, destruye indefectiblemente, con la necesaria relación que existe entre el efecto y la causa, el funcionamiento normal y legítimo de los otros poderes, y siembra en la sociedad el desorden, estado éste propenso a la anarquía y a las más diversas e insoportables dictaduras. Sólo estas consideraciones, sin contar muchas otras que omitimos por ser breves, nos demuestran la importancia del punto que tratamos y el número de consideraciones de origen diverso que debemos tener presente para solucionarlo.

Por razones de método, dividimos las causas que entre nosotros influyen desfavorablemente en la marcha de la función electoral, en causas de orden legislativo, que llamaremos *políticas*, y en causas de orden social, que llamaremos *sociales*.

### CAUSAS POLITICAS

Nuestras múltiples contiendas civiles, que conclúan con una paz deprimente, impuesta por la fuerza,—paz que ahogaba a los vencidos y que alentaba a los vencedores para gobernar sin limitaciones—no podían producir, como no produjeron, el reconocimiento de las minorías en el poder. Ejemplos elocuentes de aquellos regímenes exclusivos son los cuerpos constituyentes de 1863 y 1886, muy diferentes por cierto del constituyente de 1910. Pero es justicia reconocer que al lado de estos egoismos políticos y

de esas encarnizadas contiendas, encontramos treguas y especies de tratados de paz que nos demuestran cómo no desaparecieron por completo en aquellos tiempos el amor a la concordia y a la tolerancia.

Nuestra Constitución de 1886 nada dijo sobre el sistema que regiría las elecciones populares. Continuaba pues rigiendo el método acostumbrado, consistente en el nombramiento de todos los representantes por la mayoría absoluta, sin conceder atención ninguna a los derechos de las minorías, por más respetables que éstas fueran.

Así las cosas, la situación fue agravándose hasta el punto de contar el partido de la oposición sólo dos representantes, en el año de 1898, ante al Congreso, lo cual fue una de las causas (la de asfisia, podemos decir) de la larga y sangrienta guerra de los tres años, en la cual vino a ponerse de manifiesto, de una manera dura pero evidente, la desigualdad de representación de los dos partidos ante el Cuerpo Legislativo.

Concluida nuestra última guerra, comenzó el gobierno del Gral. Rafael Reyes, que duró cinco años. Este gobierno procuró el acercamiento de los dos partidos, y en mucha parte lo obtuvo; desgraciadamente los medios usados fueron reprochables, y dieron por resultado, entre otras cosas, el debilitamiento del carácter nacional y el acrecentamiento de la empleomanía con la consecuencial paralización de las industrias. Las anormalidades de aquel régimen no obtuvieron el rechazo del País, como lo merecían, lo que es explicable si tenemos en cuenta el cansancio y la dura experiencia producidos por tantas y tan ruinosas contiendas. Decimos pues que ese gobierno, tal vez con miras más personales que patrióticas, y como medio para rodearse de todos los opuestos elementos, estableció la *ley de las minorías*. No tardaron en presentarse las consecuencias de este nuevo paso: produjo un acercamiento entre los enemigos; dio a las minorías una esperanza de triunfo, en lo que no se equivocaron, puesto que lo obtuvieron parcialmente, modificando el criterio, demasiado estrecho en varias cuestiones, del bando dominante; por último, al desaparecer ese gobierno anómalo que todo lo hizo ilusorio, la sabia ley perduró, para entrar a jugar su papel en el campo de la libertad real, y para prestar los valiosos servicios que lleva en sí, entre los cuales contamos el haber sostenido la concordia en aquel período corto pero trascendental para Colombia, comprendido entre la caída del Gral. Reyes y la posesión del Dr. Carlos E. Restrepo. (1909-1910).

Al reconstituírse la República, obra ardua que lo-

gró realizar la memorable Asamblea Nacional de 1910, el art. 14 del Acto Legislativo N.º 3 de ese año, estableció el principio de las minorías para la elección de senadores, principio que fue ampliado de un modo general y explícito por el art. 45 del mismo Acto Legislativo. Mas previendo que las pasiones políticas, apesar de esta disposición, podrían hacer negatorias las altas aspiraciones de la Asamblea Nacional, dispuso en el art. 46: «Compete a la ley hacer la demarcación de Distritos Electorales para la elección de representantes, y a las Asambleas Departamentales hacer la demarcación de Distritos Electorales para la elección de Diputados, si el sistema electoral que se adopta exige la formación de Distritos Electorales. En tal caso ninguno de éstos podrá elegir menos de tres representantes o Diputados».

De las disposiciones anteriores se desprende que el Constituyente de 1910, ordenó la participación de las minorías en toda elección de más de dos; que consideró como sistema más factible entre nosotros el del *voto incompleto* (el mismo que actualmente rige.) Aunque es cierto que mencionó el del *cuociente electoral* y el del *voto acumulativo* y que agregó «o el de cualquiera otro...», no es menos cierto que previó, [si acaso no deseó] la implantación del *voto incompleto*, pues no otra cosa quieren decir las normas anticipadas que dió para éste, y su adopción definitiva para el nombramiento de senadores.

Para cumplir lo ordenado por el art. 45 mencionado, se votaron varias leyes; hasta que en 1916 apareció el Código de Elecciones, que es la ley 85 de ese año. No es aventurado decir que este código es bastante completo en su ramo y acredita un verdadero esfuerzo. Tiene como base el sistema del voto incompleto. Para hacer uniforme el procedimiento electoral, la edición oficial del código termina con varios modelos de certificados, censos, actas, registros de escrutinio &c., en obediencia a lo dispuesto por el art. 307 del mismo. Este artículo autoriza al Ejecutivo Nacional para dictar los decretos reglamentarios que fueren necesarios, y para resolver las consultas que se le hagan, cuando su resolución sea de carácter urgente. Esta ley 85 derogó las anteriores sobre el mismo ramo, excepto los artos. 1, 2, 3, 4, 9 y 10 de la ley 41 de 1892, que señalan las incompatibilidades que comprenden a los miembros del Congreso.

Vino después la Ley 70 de 1917, reformativa de la ley 85 de 1916, y reglamentaria de la Jurisdicción y del procedimiento que se debe seguir en las causas sobre nuli-

dad de los actos eleccionarios. Salvo los jueces de Circuito, las demás autoridades competentes para conocer sobre esta clase de controversias, pertenecen a la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Ultimamente varios Decretos del Ejecutivo, algunos Acuerdos de la Corte Suprema y unas pocas sentencias del Consejo de Estado, han interpretado y concordado las reglas del Código y de la Ley 70 de 1917.

En nuestra desautorizada opinión, si bien es verdad que este ramo está legislado casi por completo, también es cierto que está próximo a desaparecer, debido a que el sistema en que se apoya es el del voto incompleto, sistema que no da cabida a las distintas minorías permanentes que tenemos, y menos a otras muchas que surgen en cada caso particular. Una ley sobre elecciones debe tener aquellas flexibilidad y amplitud acordes con las múltiples y opuestas tendencias de las fuerzas sociales. Pero no es éste el único argumento que combate nuestro sistema electoral: supongamos, y para esto necesitamos olvidar los hechos, que en toda elección sólo se presentan dos tendencias; las más fuerte obtendrá el doble de los representantes de la débil, siendo así que ésta puede ser casi igual a aquella, con lo cual se comete una injusticia, o sólo ser diez, veinte o cien veces menor, y entonces resulta sacrificada la mayoría.

La ley de las minorías, tal como hoy está, si bien constituye un verdadero progreso en nuestras instituciones, no debe petrificarse, sino que en vista del fraccionamiento político, debe amoldarse a estos nuevos cambios y abrir amplia puerta para que aquellas tendencias sean representadas en los cuerpos legislativos de acuerdo con el número de sus afiliados. Con este fin han sido presentados varios proyectos al Congreso, entre los cuales merece mencionarse el de 1920; pero las pasiones políticas y la proverbial esterilidad de los cuerpos legislativos pudieron más que la justicia y la tranquilidad social. Pues bien: este sistema del voto incompleto que nos rige es una de las principales causas de la decadencia electoral, por cuanto las minorías de segundo orden, que si consideradas cada una de ellas, resulta poco numerosa, sumadas todas, alcanzan en ocasiones a ser superiores numericamente a la misma mayoría, sin que esto le permita obtener un sólo representante. Esta anomalía ha producido y seguirá produciendo, mientras ella perdure, la abstención de las mencionadas minorías, lo cual trae como consecuencias la sustracción de elementos valiosos, y tiende a crear cuerpos de verdaderos parias, formados por es-

tas minorías secundarias y por los egoístas, para quienes es indiferente la marcha de la sociedad, a semejanza de los romanos de la decadencia.

Mencionadas las causas políticas, pasemos a estudiarlas.

### CAUSAS SOCIALES

Tenemos en primer término el escepticismo producido por tantas contiendas civiles y por los frecuentes cambios de regímenes. La parte activa é ilustrada de la sociedad se ha dado cuenta de la esterilidad de aquellas luchas y de estos cambios. Este desencanto se encargan de perpetuarlo la mayoría de nuestros políticos, hombres desprovistos de sólida y «útil» ilustración, de verdadero amor a la patria y a sus conciudadanos; sin ideales altos y definidos; no amigos de bajar hasta las más humildes capas sociales para estudiar sus necesidades, y ayunos de rectitud moral, cosas estas necesarias para un verdadero estadista.

Los camarillas y los directorios políticos están integrados casi siempre por hombres que no tienen más título que su amor al partido, por el cual luchan con una fiebre y un egoísmo tal que llegan hasta sacrificar el bien público y la causa santa de la justicia y de la ley, en aras de intereses pequeños y muchas veces antisociales. Entre nosotros todo ésto y mucho más lo consiguen esos grupos, porque los hombres de verdadero valer y el pueblo en general no se oponen francamente a tales manejos, sino que se contentan con la abstención y con una protesta muda que a veces no se hace notoria.

Viene después la «empleomanía» tendencia ingénita de nuestra raza, como herencia que recibimos de la madre España. Nuestro pueblo cree que quien no figura en las altas esferas oficiales es porque no lo merece y que el Gobierno es algo muy superior y distinto del pueblo; que es el gran dispensador de bienes que no provienen de éste, y que nadie puede prosperar en ningún campo si no es favorecido especialmente por la sombra de la autoridad. Mas por fortuna los tiempos van cambiando y haciendo desaparecer las creencias que tienden a conservar nuestra falta de confianza y a estancar nuestro rudimentario espíritu de iniciativa.

Ya existen, gracias a este cambio de frente y al desarrollo de las industrias y del comercio, hombres é instituciones desligados del Gobierno, que llaman la atención y que se imponen por sus méritos y por su fuerza.

En la escasa población de la República, diseminada en apartados y humildes caseríos, sin cultura de ninguna clase,

regida por alcaldes y concejos salidos de su seno, incapaces de mejorar la suerte de los pueblos, encontramos una de las causas principales que impiden el ejercicio consciente de las diversas é importantes funciones ciudadanas, pudiéndose decir, por tanto, que allí sólo existe de nombre el régimen republicano y que el gobierno de tales pueblos es una prolongación del régimen colonial.

Al pasar revista a nuestra patria notamos que va agravándose la diferencia existente entre las pequeñas clases privilegiadas y la gran masa social, a medida que vamos desde nuestros centros más importantes hasta los más oscuros caseríos; las primeras, compuestas de unos pocos capitalistas é intelectuales, son las que en la realidad disponen del poder público y las verdaderamente representadas en los cuerpos legislativos; el resto del pueblo, sin conocimiento ninguno de nuestras instituciones y de nuestros hombres prominentes, concurre a prestar inconscientemente su concurso a los intereses de aquellas clases, resultando de todo ésto un acervo de leyes que poco o nada atienden a las necesidades generales y sí mucho a los intereses políticos y pecuniarios de aquellas clases.

La dependencia económica existente de los más para los menos produce el aparente interés que los primeros demuestran tomar en la marcha de nuestro país; todos sabemos que la voluntad de unos pocos influyentes en determinada región será la voluntad de todos sus habitantes, y por eso no carece por completo de razón el que en las peticiones y en las adhesiones que llegan de esas comarcas, se diga que ellas espresan los deseos de toda ella, aún cuando estos actos sólo vengan firmados por unos tres o cuatro de los vecinos importantes.

Examinemos a la ligera el modo de elegir en nuestros pueblos. Los llamados comités provinciales, que si mucho, logran comprender el objeto de las asambleas departamentales y el radio de sus atribuciones, nombran casi siempre como candidatos para diputados a individuos que nunca salieron de la provincia, ignorantes por tanto de la marcha del Departamento y con mayor razón de la de la Nación; naturalmente, nada saben de los intereses de estas entidades y mucho menos del modo de solucionar sus problemas. Merced al sugestivo nombre del partido, que sirve de capa para cubrir las deficiencias y las manchas de toda clase, sale elegido el candidato cien veces endiosado, quien se apresura a cumplir su cometido.

Estos diputados, caciques ellos ó hechuras de éstos, obligados desde antes de ser elegidos a sólo pensar en su

municipio y a dar su voto en determinado sentido, se sientan en los cuerpos colegiados, en donde apenas se les conoce y en donde carecen de todo prestigio, para desaparecer casi por completo al debatirse las cuestiones importantes que exigen estudio, reflexión é iniciativa. Ellos forman la larga «cola» de los tres ó cuatro diputados que sí saben de qué se trata y qué debe hacerse.

Mas desgraciadamente no páran aquí las cosas. Estos hombres que nada supieron hacer en una asamblea de departamento, favorecidos por la tendencia provincial de no elegir representantes sino entre aquellos que reflejan fielmente su miopía y su egoísmo, siguen para el Congreso, aumentándose así la desigualdad entre la capacidad del mandatario y la importancia y dificultad del mandato. La personalidad de tales representantes va desapareciendo, como es natural, a medida que actúan en medios más complejos hasta formar un contraste ridículo que haría reír si el futuro de la Nación no lo impidiera.

Frutos de estos absurdos son esas leyes contradictorias que comprometen el porvenir del país y que hacen caso omiso de las grandes reformas que en todas partes se vuelven necesarias. En las actas de sesiones de esos cuerpos encontramos largos y vacuos discursos; golpes parlamentarios, dados para favorecer una política mezquina; discusiones bisantinas que contrastan dolorosamente con las cuestiones palpitantes que exigen una pronta y acertada resolución; y por sobre todo ésto se cierne el espíritu de disolución traído desde los villorrios por los representantes, y una completa ignorancia del influjo recíproco que existe entre las distintas entidades públicas. Podemos decir que el desarrollo nacional está gravemente comprometido por el peso muerto que forman las cuatro quintas partes del país, en donde la ignorancia, la pobreza y el egoísmo estéril reinan.

Plumas autorizadas, han dicho, ante lo ilusorio de nuestras prácticas republicanas y la esterilidad de nuestros cuerpos legisladores, que debemos adoptar otra forma de gobierno más acorde con nuestro estado social y que impulse más nuestro desarrollo. Consideramos tales conceptos demasiado duros: en primer lugar, si es cierto que nuestro régimen es en mucha parte una mentira política, también lo es que antes fue más completa esta ficción, y que los hechos nos prueban que a medida que andamos va desapareciendo, hasta el punto de poder decir que en un futuro no muy remoto, el país se levantará hasta este régimen, y que durante ese intervalo de gestación, una perfección progresiva se irá cumpliendo, que quizá por ser venta será definitiva. La tarea

de las generaciones que asistan a esa transformación ha sido señalada por uno de los pocos estadistas que tuvimos, con estas lacónicas palabras, que por sí solas dan a conocer un hombre de acción y fundan todo un programa «No apresurarse, no parar, no retroceder.»

Otros creen que se debe reformar la elección popular en el sentido de dar representación únicamente a todos los gremios, corporaciones y fundaciones que persigan intereses prácticos y definidos. Así: la banca, el comercio, la industria, la agricultura, la medicina, la abogacía, las bellas artes, las academias, las fundaciones de beneficencia & enviarán sus representantes, quienes ahogarán por sus respectivos intereses. Pero dicha reforma contiene graves y quizá insuperables inconvenientes: primeramente se tropezará con la antipatía, muy justa, de todos los que no pertenecen a ninguno de estos grupos, por la prevención que despiertan los privilegios; y en segundo lugar con la consideración de que su suerte está en manos de extraños elementos, lo que vale decir, que será abandonada por ser bien conocida la tendencia natural a no preocuparnos sino por nuestros intereses inmediatos y exclusivos. Semejante sistema electoral sería la base de un régimen que sólo mejoraría unos pocos y que dejaría hundir en la miseria y en la ignorancia a los más; sería un sacrificio de la gran mayoría en favor de unos cuantos afortunados, sin recompensa ninguna; detendría el mejoramiento común, sin el cual todo progreso firme y de amplias proporciones será imposible.

Otras causas podría enumerarse para explicar nuestra decadencia electoral, pero la premura del tiempo y nuestros limitados conocimientos nos obligan a suspender aquí este estudio, digno de ser ampliado por nuestros sociólogos y estadistas.

GABRIEL BOTERO D

## Instituciones de Crédito

*Continuación de las conferencias dictadas por el profesor titular de "Bancos y seguros" en la Universidad de Antioquia, Dr. Joaquín Agudelo.*

### CONSTITUCION DE LOS BANCOS DE EMISION

Sobre la constitución de los bancos de emisión han e-

xistido opiniones muy diversas y muy autorizadas. Ya hemos visto en la parte histórica sobre constitución de bancos, que primero apareció el banco de depósito y de giro, y luego el banco de descuento y depósito. Mas tarde fué creado el Banco de depósito, descuento y emisión. En cuanto a la forma de esas instituciones, conviene recordar que existió primero el banco privado regido por el derecho común de las naciones; luego el banco público en forma de asociaciones más o menos grandes, regidas por el derecho común y según reglas especiales. En tercer lugar aparece el banco investido del monopolio de la emisión en una ciudad determinada, en un circuito compuesto de varias ciudades, en un Departamento o en una Nación entera. Por último, podemos contar la libre constitución de los bancos con un banco privilegiado que ejerce sobre los demás cierta supremacía proveniente de un privilegio recibido del Estado, ya para emitir billetes al portador y a su solo riesgo y peligro, pero sujeto a la vigilancia del Estado y bajo ciertas condiciones impuestas por la ley, o ya emitiendo papel moneda para el servicio del Estado bajo la forma de billetes de banco.

De todas las diferentes opiniones sobre constitución de los bancos se distinguen tres principales que merecen especial estudio.

a) Autorizados economistas sostiene que la industria de los bancos debe ser completamente libre, y que no existe por parte del Estado ni de autoridad alguna, razón aceptable para poner trabas a este ramo de la industria mercantil. Los establecimientos de créditos, dicen los mantenedores de la libertad absoluta, son, como todas las empresas comerciales, formadas en las mejores condiciones posibles cuando en su constitución no aparece otro elemento que el de la espontaneidad, y cuando esas instituciones surgen a la vida mercantil de acuerdo con las necesidades locales y con el desarrollo comercial de los lugares donde toman su asiento.

Bajo el régimen de la libertad absoluta no pueden los bancos formarse su clientela y cobrar sólida confianza ante el público, sino ofreciendo garantías completas, verdaderas ventajas, y mostrando a la vez procedimientos que tienen por base la más estricta prudencia y reconocida seriedad en los negocios. Han de conformarse con provechos limitados en casos de emisiones y procurar que los efectos de ésta se sientan de manera lenta y progresiva.

Añaden los de la escuela liberal que nada hay que temer de la libertad absoluta, porque en todos los mercados