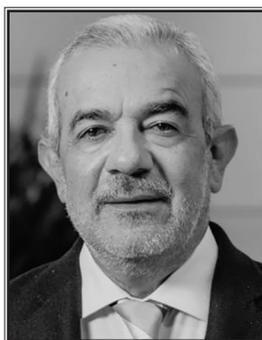


PARTICIPACIÓN EN EL COLOQUIO CONSTITUYENTES
Y CONSTITUCIONALISTAS ACADÉMICOS EN
COLOMBIA (28 DE SEPTIEMBRE, 2020)

INTERVENTION IN THE SYMPOSIUM “ACADEMIC
CONSTITUTIONALISTS AND CONSTITUENT ASSEMBLY
MEMBERS IN COLOMBIA



Mauricio Plazas Vega*
Académico de número

Señor presidente de la Academia, señores vicepresidentes, doctora Sandra Morelli, doctor Hernando Herrera, doctor Juan Carlos Esguerra, muy apreciados académicos:

Celebro, como ustedes, esta efeméride de la Academia Colombiana de Jurisprudencia y, con quienes me han precedido en el uso de la palabra, comparto lo sumamente significativo de este tipo de eventos, porque la Academia tiene que ser

* Abogado egresado del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario en el año 1979, doctor en Derecho de la Universidad de Salamanca (España) y doctor honoris causa de la Universidad de Buenos Aires (Argentina). Ex consiliario, colegial honorario y profesor emérito del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Catedrático con más de 30 años de experiencia en universidades de Colombia y del exterior. Ocupó el cargo de asesor y coordinador general para la Armonización Tributaria en materia de impuestos indirectos de la Comunidad Andina – CAN

consciente de lo que ella misma ha representado, a lo largo de la historia del país, y lo que puede y debe representar en adelante.

Me corresponde hablar de un periodo muy largo: el Frente Nacional, desde básicamente cuatro puntos específicos: i) el Acto Legislativo número 1, de 1957, fruto del llamado “plebiscito”, de 1957; ii) el Acto Legislativo número 1 de 1959; iii) la reforma constitucional de 1968; y iv) la frustrada *pequeña constituyente* prevista en el Acto Legislativo número 2 de 1977.

Voy a empezar, por consiguiente, con un breve al *Acto Legislativo número 1, de 1957*: saben ustedes, muy bien, que Colombia estaba bajo el gobierno de la Junta Militar que se integró, a raíz de la caída de la dictadura de Rojas Pinilla. La Junta organizó una Comisión de Ajuste Institucional, de especial importancia desde el punto de vista histórico, cuyos miembros fueron, en varios casos, académicos miembros de la Academia Colombiana de Jurisprudencia y, por supuesto, deben ser mencionados en esta ocasión: Roberto Urdaneta Arbeláez, Carlos Lleras Restrepo, Alfonso López Michelsen, José Antonio Montalvo, Francisco de Paula Pérez, German Zea Hernández, Jorge Garner de la Cuesta y Gonzalo Vargas Rubiano.

Esta Comisión tuvo a su cargo examinar el cauce jurídico que debería seguir el país para reencontrarse con el sistema democrático liberal. En particular, los académicos Carlos Lleras Restrepo y José Antonio Montalvo redactaron lo que, en últimas, fue el texto del decreto 247 de 1957, que culminaría aprobado por el llamado “plebiscito” de 1957. Con motivo de la expedición del decreto, la Corte Suprema de Justicia se declaró inhibida para pronunciarse sobre su constitucionalidad, con una intervención sumamente interesante del Procurador General de la Nación, Eduardo Piñeros y Piñeros, académico miembro de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, en la que, con argumentos aristotélicos, defendió la competencia de la Corte para pronunciarse de fondo sobre la demanda. A la postre, el Acto Legislativo salió adelante, en diciembre de 1957, al ser aprobado por una abrumadora mayoría de los integrantes de la población colombiana, incluidas las mujeres, por primera vez, como titulares en ejercicio del derecho de votar, según lo dispuso así, el mismo Acto Legislativo. En esa oportunidad hubo una importante discusión en

la que participaron juristas muy destacados, miembros de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, como el profesor Luis Carlos Sáchica Aponte, reconocido constitucionalista, quien cuestionó esa vía del plebiscito, básicamente porque, a su juicio, no tuvo realmente su origen en una determinación del pueblo, sino que obedeció a un acuerdo partidista que, como ustedes recordarán, protagonizaron el liberal Alberto Lleras Camargo y el conservador Laureano Gómez, con los Pactos de Benidorm y Sitges. Esa posición del ilustre Académico está expuesta en sus libros intitulados: *La regla y la excepción* y *El constitucionalismo colombiano*. En contraste con los planteamientos del académico Sáchica, el académico López Michelsen, quien más adelante llegaría a la presidencia de la República, defendió la vía del llamado “plebiscito”.

Y sobre esos diversos planteamientos, en torno a la génesis del Frente Nacional, también es de mencionar al académico Jaime Vidal Perdomo quien precisó, con acierto, que el llamado “plebiscito” de 1957 no tuvo realmente esa connotación, sino la de “referendo”, porque contemplaba una reforma constitucional, con aspectos de gran relevancia; y, así hubiera tenido un trasfondo político y algunos de sus artículos hubieran materializado un acuerdo de esa naturaleza, como los relacionados con la paridad administrativa y la paridad política, indudablemente incluía normas que modificaban el orden jurídico. Entre ellas, la cooptación en la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, la carrera administrativa y otras disposiciones de singular trascendencia para el orden jurídico. Coincido absolutamente con la posición del académico Vidal Perdomo, porque, verdaderamente, el de 1957 no fue un plebiscito, sino un referendo. Un plebiscito es, básicamente, un pronunciamiento del pueblo sobre el respaldo, o no, a una determinada decisión política o a un determinado líder político, en tanto que el referendo entraña una reforma de orden normativo.

Sobre toda esta temática de los acuerdos partidistas, su adopción mediante referendo, su desarrollo y sus aspectos favorables y desfavorables trata, con algún detenimiento, mi libro: *El Frente Nacional*, obra sobre la cual estoy en proceso de estructurar la cuarta edición, con la Editorial Temis. Hago esa referencia porque, para respetar el tiempo que se me ha asignado, no me puedo extender más al respecto.

El segundo punto, al que me quiero referir, está relacionado con el Acto Legislativo número 1, de 1959, Acto Legislativo promovido por la administración de Lleras Camargo, primer presidente del Frente Nacional. Ese Acto Legislativo, como lo apuntaba Lleras Camargo, iba dirigido a, por así decirlo, consumir lo que había sido decidido en el plebiscito de 1957, desde la óptica de sus horizontes, su perspectiva y sus regulaciones, mediante la alternación presidencial entre liberales y conservadores. En tal sentido, el Acto Legislativo número 1 de 1959 dispuso que los tres períodos presidenciales subsiguientes al de Lleras Camargo serían ocupados. En su orden, por un conservador, posteriormente un liberal y, finalmente, un conservador. De esa manera, se garantizó que, en cuatro períodos presidenciales sucesivos, gobernarán dos liberales y dos conservadores.

El comentado Acto Legislativo número 1 de 1959, como lo relata el historiador y jurista Fernando Mayorga García, académico de número de nuestra Institución, tuvo como inspiración, probablemente, la alternación que se presentó durante la restauración de la monarquía, bajo Alfonso XII, en España, a raíz del acuerdo entre el conservador Antonio Cánovas del Castillo y el liberal Práxedes Mateo Sagasta, de 1885, conocido como Pacto del Pardo y originario de lo que se calificó como “turnismo”.

Esa alternación presidencial, dispuesta por el Acto Legislativo número 1 de 1959, generó el rechazo de la izquierda. El académico López Michelsen, por su parte, precisó que si bien estuvo de acuerdo con el plebiscito de 1957 y fue partícipe de la Comisión de Ajuste Institucional, no lo estaba con esa alternación presidencial que entrañaba una verdadera consagración constitucional de un solo partido al que llamo: “el Partido del Frente Nacional”, fruto de la cual solamente quienes fueran partidarios del Frente Nacional tendrían acogida para llegar a la presidencia. Un cuestionamiento que hace López en varios escritos al que, en últimas, se refiere en detalle en sus *Memorias políticas*, publicadas en 2006.

El tercer punto, que debo abordar, se relaciona con la reforma constitucional de 1968, aprobada durante la administración Lleras Restrepo. Fue, como la califica el académico Juan Carlos Esguerra, si no me falla la memoria con Gabriel Rosas, una reforma instrumental, pero en el buen senti-

do, no en el sentido de ser secundaria. Se trató de una reforma fundamental, porque llevó a su culminación el curso iniciado en 1936 y continuado en 1945, en torno al *intervencionismo de Estado*.

Una reforma presidencialista, que se ocupó, entre muchas otras materias, de la temática de la funciones del Congreso y del presidente de la República, la *Hacienda pública*, con énfasis en la planeación (inviabile en su momento, pero claro antecedente del *sistema nacional de planeación* que viene operando, en virtud de la Carta Política de 1991), la iniciativa de gasto de inversión en cabeza del Ejecutivo, y no del Congreso, la institución de las *leyes cuadro* y los *decretos autónomos*, y las bases del *estado de emergencia económica y social* que tanta trascendencia tuvo para la reforma tributaria de 1974. La enmienda constitucional de 1968 guardó total armonía con la tendencia al *intervencionismo de Estado*, de que hicieron gala las reformas de 1936 y 1945.

Es de recordar que, para esta reforma de la administración Lleras Retrepo, el presidente Lleras conformó una Comisión Asesora en la que participaron muy destacados miembros de la Academia Colombiana de Jurisprudencia que, naturalmente, me corresponde mencionar: Germán Zea Hernández, Francisco de Paula Pérez, Álvaro Leal Morales, Hernando Roa Agudelo y Luis Carlos Sáchica Aponte.

Finalmente, como *cuarto punto*, debo referirme al Acto Legislativo número 2, de 1977, Acto legislativo que vino a concretar lo que, desde su candidatura y durante el proceso electoral, el académico López Michelsen había anunciado, bajo el eslogan “institucionalización o catástrofe”, para que se convocara una constituyente. Y así se aprobó finalmente el Acto Legislativo, después de muchas pugnas, muchas tensiones políticas y una gran división dentro de los partidos Conservador y Liberal, con un objetivo preciso: la convocatoria de una asamblea nacional constituyente, que se llamó, entre los analistas, *pequeña constituyente*, para tratar la temática de las reformas a la administración de justicia y el régimen departamental y municipal.

En esa oportunidad, el presidente López también decidió conformar, como cuerpo consultivo, una espléndida Comisión Asesora integrada, en gran parte, por miembros de la Academia Colombiana de Jurisprudencia como Carlos Restrepo Piedrahita, Carlos Holguín Holguín, Jorge Enrique

Gutiérrez Ánzola, Rodrigo Noguera Laborde y César Gómez Estrada, todos ellos liderados por, el igualmente académico, Darío Echandía Olaya, el maestro Echandía, por lo que al cuerpo en cuestión se le denominó Comisión Echandía.

Esta reforma, sin embargo, se frustró porque la Corte Suprema de Justicia, a la sazón encargada de la guarda de la integridad de la Constitución, la declaró contraria a la Carta Política, básicamente por dos razones: i) por vicios de forma consistentes en que no se atendió el trámite que se debía seguir para la aprobación de una ley, pese a que estábamos ante un Acto Legislativo; y ii) como motivo fundamental, por la violación del artículo 13 del “plebiscito” de 1957, artículo que estableció, en su momento, que la Constitución solo se podía modificar por el Congreso de Colombia.

Ese artículo del “plebiscito” de 1957 es lo que los constitucionalistas califican como una *cláusula pétrea*, para hacer ver que pretendió dejar cerrada la posibilidad de la enmienda a la Carta por otras vías. No obstante, cabe recordar que las interpretaciones que avalaban la convocatoria de la *pequeña constituyente* puntualizaron, en esencia, en que esa *cláusula pétrea* estaba relacionada estrictamente con el acuerdo que se plasmó en el plebiscito y no significaba, en absoluto, que en el futuro no pudiera haber reformas constitucionales por vía distinta a la de su aprobación por el Congreso.

Sin embargo, en definitiva, la Corte Suprema de Justicia, con ponencia del magistrado José María Velasco Guerrero, distinguido miembro de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, declaró inexecutable la reforma. Bueno es observar, por su importancia que, inicialmente, era ponente Luis Carlos Sáchica Aponte, igualmente, miembro de la Academia, como ya se dijo, quien defendió la constitucionalidad de la convocatoria de la *pequeña constituyente*, pero fue derrotado. Los planteamientos de Sáchica quedaron expuestos en un *salvamento de voto* muy interesante. Y es del caso recordar que, si no me falla la memoria, uno de los demandantes del Acto Legislativo fue el académico Álvaro Echeverry Uruburu.

De este modo, he procurado resumir, muy rápidamente, para ser respetuoso con el tiempo que me fue asignado, las cuatro temáticas que han quedado expuestas. Como ustedes pueden ver, en los acontecimientos sobre los cuales versan hubo una muy notoria e importante participación de la

Academia Colombiana de Jurisprudencia. En últimas, como una suerte de llamado de atención para todos nosotros, así como tan distinguidos académicos como los que acabo de mencionar fueron protagonistas de esos grandes sucesos del país, nosotros, desde la Academia Colombiana de Jurisprudencia y, cada uno, desde nuestra propia ventana, desde nuestros propios recintos, desde nuestras propias visiones, deberíamos tratar de estar pendientes de lo que Recasens Siches identifica como “la responsabilidad de velar por el cumplimiento al contrato político”, que recae sobre las espaldas de los juristas. ¡Muchas gracias!

