

Tratados y manuales jurídicos del período radical

Análisis de la segunda
mitad del siglo XIX colombiano

ANTONIO BARRETO ROZO
MIGUEL MALAGÓN PINZÓN
ANA MARÍA OTERO-CLEVES



COLECCIÓN HISTORIA Y MATERIALES DEL DERECHO

Tratados y manuales
jurídicos del período
radical

COLECCIÓN HISTORIA Y MATERIALES DEL DERECHO

La Colección Historia y Materiales del Derecho, impulsada por la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, se encuentra orientada a difundir los esfuerzos teóricos, metodológicos y temáticos suscitados en la región hispanoamericana alrededor del vasto mundo de la historia del derecho. Los inmensos retos que afronta el mundo actual exigen redefinir los esquemas tradicionales de aproximación histórica al derecho y las viejas temáticas construidas a partir de ellos. Por ello, esta colección promueve la publicación de investigaciones comprometidas con la exploración seria de fuentes y problemas históricos y con la aplicación versátil y diversa de métodos y herramientas de análisis.

COMITÉ EDITORIAL

Antonio Barreto (director editorial), Gina Cabarcas, Mario Cajas, Diana Durán, Julio Gaitán, Jorge Miguel Gutiérrez, Isabel Cristina Jaramillo, Julieta Lemaitre, Miguel Malagón, Patricia Moncada, Ana María Muñoz, Mauricio Rengifo.

COMITÉ CIENTÍFICO

Roberto Gargarella, Liliana Obregón, Alexandre dos Santos Cunha,
Pedro Salazar Ugarte.

Tratados y manuales jurídicos del período radical

Análisis de la segunda mitad
del siglo XIX colombiano

Antonio Barreto Rozo
Miguel Malagón Pinzón
Ana María Otero-Cleves



COLECCIÓN HISTORIA Y MATERIALES DEL DERECHO

Barreto Rozo, Antonio

Tratados y manuales jurídicos del periodo radical: Análisis de la segunda mitad del siglo XIX colombiano / Antonio Barreto Rozo, Miguel Malagón Pinzón, Ana María Otero-Cleves. – Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Derecho, Ediciones Uniandes, 2015.

326 páginas; 15 x 22 cm. – (Colección Historia y Materiales del Derecho)

Contenido: Principios sobre Administración Pública / Cerbeleón Pinzón. – Tratado de Ciencia Constitucional / José María Rojas Garrido. – Definiciones de Ciencia Constitucional / Manuel Antonio Noriega.

ISBN 978-958-774-075-2

I. Literatura jurídica – Siglo XIX 2. Colombia – Derecho constitucional – Siglo XIX
I. Malagón Pinzón, Miguel II. Barreto Rozo, Antonio III. Pinzón, Cerbeleón, 1813-1870.
Principios sobre Administración Pública IV. Rojas Garrido, José María, 1824-1883.
Tratado de Ciencia Constitucional V. Noriega, Manuel Antonio. Definiciones de Ciencia
Constitucional VI. Universidad de los Andes (Colombia). Facultad de Derecho. VII. Tít.

CDD 342.9861

SBUA

Primera edición: marzo de 2015

© Antonio Barreto Rozo, Miguel Malagón Pinzón, Ana María Otero-Cleves

© Universidad de los Andes, Facultad de Derecho

Ediciones Uniandes

Calle 19 núm. 3-10, torre B, oficina 1401

Bogotá, D. C., Colombia

Teléfono: 3394949, ext. 2133

<http://ediciones.uniandes.edu.co>

infeduni@uniandes.edu.co

ISBN: 978-958-774-075-2

ISBN e-book: 978-958-774-076-9

Corrección de estilo: Tatiana Grosch

Diagramación interior: Samantha Sabogal

Diseño de cubierta: Neftalí Vanegas

Impresión:

Editorial Kimpres S. A. S.

Calle 19 sur núm. 69C-17

Teléfono: 4136884

Bogotá, D. C., Colombia

Impreso en Colombia – Printed in Colombia

Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida ni en su todo ni en sus partes, ni registrada en o transmitida por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electro-óptico, por fotocopia o cualquier otro, sin el permiso previo por escrito de la editorial.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

La circulación de la literatura jurídica a mitad del siglo XIX	
Nuevas propuestas para un campo de estudio	9
<i>Ana María Otero-Cleves</i>	

CAPÍTULO 1

El proyecto educativo radical y los manuales como herramienta de construcción de ciudadanía	25
<i>Miguel Malagón Pinzón</i>	

CAPÍTULO 2

Cerbeleón Pinzón y los principios de la administración pública	41
<i>Miguel Malagón Pinzón y Ana María Otero-Cleves</i>	

PRINCIPIOS SOBRE ADMINISTRACION PUBLICA	53
<i>Cerbeleón Pinzón</i>	

CAPÍTULO 3

José María Rójas Garrido: el tribuno liberal radical	171
<i>Antonio Barreto Roza</i>	

TRATADO DE CIENCIA CONSTITUCIONAL	195
<i>José María Rójas Garrido</i>	

CAPÍTULO 4

El desconocido Manuel Antonio Noriega y la ciencia constitucional a finales del siglo XIX	239
<i>Ana María Otero-Cleves</i>	

DEFINICIONES DE CIENCIA CONSTITUCIONAL	259
<i>Manuel Antonio Noriega</i>	

LISTA DE IMÁGENES

IMAGEN 1	<i>Tratado de Ciencia Constitucional</i> de José María Rójas Garrido, publicado por la Imprenta de Ignacio Borda, en 1875.	323
IMÁGENES 2	Imagen comparativa de los tres ejemplares: <i>Principios sobre administración pública</i> de Cerbeleón Pinzón, publicado por la Imprenta de J. A. Cualla, en 1847. <i>Tratado de Ciencia Constitucional</i> de José María Rójas Garrido, publicado por la Imprenta de Ignacio Borda, en 1875. <i>Definiciones de Ciencia Constitucional</i> de Manuel Antonio Noriega, publicado por la Imprenta de H. Andrade, en 1881.	324
IMAGEN 3	<i>Catecismo de la economía política o instrucción familiar</i> de Jean-Baptiste Say, publicado en Madrid, en 1822.	325

INTRODUCCIÓN

LA CIRCULACIÓN DE LA LITERATURA JURÍDICA A MITAD DEL SIGLO XIX Nuevas propuestas para un campo de estudio

*Ana María Otero-Cleves**

“... pues las obras de esta naturaleza,
no deben mirarse con indiferencia,
i ménos aún permitirse que sean sepultadas en el olvido”

INTRODUCCIÓN

INOCENCIO BONILLA GALINDO

Tratado de Ciencia Constitucional (1875)

En 1875, el periodista tolimense Inocencio Bonilla Galindo presentó al público el *Tratado de Ciencia Constitucional* de José María Rójas Garrido, abogado y político radical, considerado por muchos de sus contemporáneos como el mejor orador del país. El tratado, que no superaba las ochenta páginas, consistía en un libro de bolsillo de tan solo trece centímetros de alto por ocho de ancho (ver Imagen 1, p. 323). Fácil de consultar y llevar consigo a todas partes, el librito

* Profesora del Departamento de Historia de la Universidad de los Andes. Quiero agradecer especialmente a Constanza Castro por su ciudadosa revisión del manuscrito final del presente volumen.

estaba diseñado para que jóvenes e “individuos de las diversas esferas sociales” tuvieran acceso, en palabras de Bonilla Galindo, a los nuevos adelantos de la ciencia constitucional.¹ Tanto el lenguaje del tratado como la forma, tamaño y calidad de la publicación buscaban facilitar la divulgación de la literatura liberal sobre los derechos individuales, el ejercicio de la soberanía, el sufragio y la organización de los poderes públicos. Temas cuya promulgación era, sin lugar a dudas, esencial para los representantes del radicalismo liberal de la segunda mitad del siglo XIX.²

La circulación de este tipo de literatura jurídica a mitad de dicho siglo no era un asunto marginal en Colombia. Así lo demuestran los catálogos de librerías y los anuncios de prensa publicados en un ambiente altamente politizado y en un país que aún estaba definiendo su dirección institucional. Sin embargo, y a pesar de la alta relevancia para la historia del derecho y para la historia intelectual del siglo XIX colombiano, muchas de estas publicaciones no se recuerdan y mucho menos han sido analizadas por estudiosos de la doctrina jurídica de nuestro país.

El presente volumen tiene por objeto, por lo tanto, recuperar tres obras sobre ciencia constitucional y administración pública que no han sido ni estudiadas ni publicadas nuevamente hasta la fecha. Estas son *Principios sobre Administración Pública* de Cerbeleón Pinzón, que estuvo a cargo de la Imprenta de J. A. Cualla, en 1847; el ya mencionado *Tratado de Ciencia Constitucional* de José María Rójas Garrido, publicado por la Imprenta de Ignacio Borda, en 1875, y, finalmente, el libro *Definiciones de Ciencia Constitucional* del poco conocido Manuel Antonio Noriega, obra publicada en 1881 por H. Andrade. Si bien es cierto que algunos

1. Inocencio Bonilla Galindo, “Introducción”, en José María Rójas Garrido, *Tratado de Ciencia Constitucional* (Bogotá: Imprenta de Ignacio Borda, 1875).

2. Para recientes estudios sobre este período ver, entre otros: Rubén Sierra Mejía y Carolina Alzate (eds.), *El radicalismo colombiano del siglo XIX* (Bogotá: Universidad Nacional, 2006); Lázaro Mejía Arango, *Los radicales: historia política del radicalismo del siglo XIX* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2007); Frédéric Martínez, “En busca del Estado liberal (1867-1880)”, en *El nacionalismo cosmopolita: la referencia europea en la construcción nacional en Colombia, 1845-1900* (Bogotá: Banco de la República, 2002), pp. 367-95.

libros de estos autores han sido objeto de publicación reciente, no lo han sido los textos sobre los que recae el presente volumen.³

La selección de estas obras corresponde al interés metodológico de analizar tres momentos históricos distintos —1847, 1875 y 1881— como punto de partida para explorar el tipo de conocimiento jurídico que se “produjo” y “circuló” en el país durante la segunda mitad del siglo XIX. Igualmente, los textos se eligieron teniendo en cuenta el formato en el que fueron publicados —libros pequeños o lo que podríamos denominar “de bolsillo” (ver Imagen 2, p. 324)⁴—, con el objetivo

3. Con excepción de los esfuerzos realizados por el profesor Carlos Restrepo Piedrahita es poco lo que se ha retomado la literatura jurídica del siglo XIX. Fue dicho catedrático quien logró la recuperación de una parte importante de la doctrina jurídica en el área de derecho constitucional, con la publicación de los tres tomos de *Derecho Constitucional Colombiano: siglo XIX*. Estos incluyeron, entre otras obras, las contribuciones de autores de la talla de Juan Félix de León, con sus textos *Lecciones de Ciencia Constitucional* y *La Constitución de los Estados Unidos de Colombia, según las lecciones generales de derecho constitucional*; Antonio del Real, con su obra *Elementos de Derecho Constitucional, seguidos de un examen crítico de la constitución neogranadina*; Florentino González, con sus *Lecciones de Derecho Constitucional*; Antonio José Iregui, con su libro *Ensayo de Ciencia Constitucional* y, finalmente, Cerbe León Pinzón, con su famoso *Tratado de Ciencia Constitucional* y su *Juicio sobre la Constitución de 8 de mayo de 1863*. Posteriormente, la disciplina jurídica se benefició con la publicación del *Manual del Ciudadano* de Santiago Pérez y la edición de las *Nociones de Derecho Constitucional* de José Rafael Mosquera, ambos bajo el auspicio de la Universidad Externado de Colombia. Las publicaciones en materia de derecho administrativo y de la administración pública, por su parte, no han corrido con mejor suerte. Aunque Colombia contó con grandes doctrinantes en esta área del derecho a lo largo del siglo XIX, hasta la fecha se han reeditado pocos, como es el caso de los *Elementos de Administración Pública* de Florentino González. La doctrina jurídica en el área de la administración pública ha quedado, por lo tanto, en las salas de libros raros y manuscritos de nuestras bibliotecas públicas. Ver, entre los reeditados: Carlos Restrepo Piedrahita, *Derecho Constitucional Colombiano: siglo XIX* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1998); Santiago Pérez, *Manual del ciudadano* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2000), este texto también fue publicado por el Banco de la República en 1974; José Rafael Mosquera y Carlos Restrepo Piedrahita, *Nociones de Derecho Constitucional* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2003); y Florentino González, *Elementos de la Administración Pública* (Bogotá: EPSA, 1994).

4. Los tres libros seleccionados no superan los 13 cm de ancho ni los 19 cm de alto. Las especificaciones de cada uno son las siguientes: *Principios sobre Administración Pública (1847)*, 13 cm de ancho por 19 cm de alto, con un total de 168 páginas; *Tratado de Ciencia Constitucional (1875)*, 8 cm de ancho por 13 cm de alto, con un total de 76 páginas; *Definiciones de Ciencia Constitucional (1881)*, 11,5 cm de ancho por 17,5 de alto, con un total de 64 páginas.

de estudiar en qué medida la materialidad del libro puede, por una parte, darnos algunas luces sobre la finalidad perseguida con la publicación de dichas obras jurídicas y, por otra parte, sobre el tipo de “audiencias” a las que los textos iban dirigidos. En consecuencia, el lector encontrará en este volumen transcripciones completas de los textos de Pinzón, Rójas Garrido y Noriega, anteceditos, cada uno de ellos, por un ensayo introductorio que explora tanto la obra como las contribuciones de sus respectivos autores en su contexto histórico —capítulos 2 a 4—. Dichos ensayos van acompañados de un capítulo introductorio que busca exponer el contexto tanto político como económico en el que tomaron mayor fuerza los tratados y manuales jurídicos en el contexto colombiano; esto es, durante el período radical.⁵

Ahora bien, como se anotó, uno de los objetivos del presente volumen es estudiar en qué medida las condiciones físicas y lo que podríamos denominar el “género literario” de los textos seleccionados pueden ayudarnos a comprender con mayor profundidad el impacto de la literatura jurídica del siglo XIX. Para ello se ha recurrido a los aportes metodológicos de los historiadores del libro, quienes han demostrado que para comprender el impacto de las ideas y de su circulación en una sociedad determinada es esencial explorar lo que se conoce como la materialidad del libro.⁶ Consideramos, de esta manera, que el reco-

5. Ver Capítulo 1, “El proyecto educativo radical y los manuales como herramienta de construcción de ciudadanía”.

6. Una primera aproximación a la historia del libro como un campo de estudio nos obliga a acercarnos a dos tradiciones historiográficas que, no obstante distintas, son altamente complementarias. La primera, la corriente de tradición francesa, liderada por Henri-Jean Martin con la publicación en 1958 de *L'Apparition du Livre*, bajo la dirección de Lucien Febvre, corriente seguida por historiadores franceses e historiadores de habla inglesa dedicados, especialmente, al estudio de la Ilustración francesa. La segunda, la corriente de tradición angloamericana, que surgió en las facultades de literatura dedicadas al análisis de obras de teatro del Renacimiento inglés y que ha sido frecuentemente denominada como el estudio de la “bibliografía analítica”. Aunque ambas tradiciones se han dedicado a la historia del libro sus puntos de partida son claramente diferentes. Mientras que la tradición francesa se ha consagrado al papel del libro como un agente de cambio, dentro del marco de la “historia total”, la tradición angloamericana ha centrado su atención en el análisis de los aspectos físicos de libro, esto es, al estudio del libro como objeto material. Así mismo, mientras la primera se ha dedicado al seguimiento de la producción y

nocer el tamaño, el tipo de edición, la calidad del papel, el tono y el lenguaje empleado en los textos jurídicos seleccionados permite cuestionarnos, de forma novedosa, aspectos claves de la literatura jurídica colombiana. Entre muchos, cuál era la “audiencia” que buscaban atraer los autores de estos tratados y manuales e, igualmente, dónde y cómo se esperaba que los lectores se apropiaran de los textos, y por qué. Creemos, también, que asumir una postura que reconoce la importancia de la materialidad del libro constituye un aporte importante al estudio de la literatura jurídica dirigida a los “no-especialistas” del derecho —i.e. niños y jóvenes (ver Capítulo 4)— y, así mismo, al desarrollo y fortalecimiento de una historia social del derecho en Colombia.⁷

En consecuencia, lo que resta de esta introducción está dedicado a brindar al lector un marco general sobre el formato y las condiciones materiales de los textos jurídicos publicados a lo largo del siglo XIX, con el ánimo de destacar los puntos de encuentro entre *Principios sobre Administración Pública* de Cerbeleón Pinzón, *Tratado de Ciencia Constitucional* de José María Rójas Garrido y *Definiciones de Ciencia Constitu-*

consumo del libro, la segunda ha estudiado cuidadosamente la tipografía, el tamaño de las publicaciones, el número de ediciones, el papel empleado y, en consecuencia, el impacto de dichos factores en la recepción de los textos en determinados contextos históricos. La literatura sobre este tema es extensa. Sobre la finalidad de la historia del libro y la evolución de la historiografía en este campo ver: Robert Darnton, “What is the History of Books?”, en *The Kiss of Lamourette: Reflections in Cultural History* (Londres: Faber & Faber, 1990); Nicolas Barker y Thomas Adams, “A New Model for the Study of the Book”, en *A Potencie of Life*, editado por Nicolas Barker y Thomas Adams (Londres: British Library, 1993); David D. Hall, “On Native Ground: From the History of Printing to the History of the Book”, en *Cultures of Print: Essays in the History of the Book* (Amherst: University of Massachusetts Press, 1996); Roger Chartier, “Communities of Readers”, en *The Order of Books: Readers, Authors, and Libraries in Europe Between the Fourteenth and Eighteenth Centuries*, traducido por Lydia G. Cochrane (Stanford: Stanford UP, 1994) y Robert Darnton, “History of Reading”, en *New Perspectives on Historical Writing*, editado por Peter Burke (University Park, Pa: Pennsylvania State University Press, 1992).

7. Para un recuento de la historiografía del derecho y las propuestas de la “historia social del derecho” para el caso de América Latina ver: Carlos Aguirre y Ricardo D. Salvatore, “Introduction: Writing the History of Law, Crime, and Punishment in Latin America”, en *Crime and Punishment in Latin America: Law and Society since Late Colonial Times*, editado por Ricardo Salvatore, Carlos Aguirre y Gilbert M. Joseph (Durham: Duke University Press, 2001), pp. 1-32.

cional de Manuel Antonio Noriega. Finalmente, se procederá a evaluar los aportes de esta aproximación metodológica al estudio de la historia del derecho en el contexto colombiano.

Fondo y forma: el modelo catequético y la literatura jurídica de mitad del siglo XIX

Una de las mejores maneras para comprender el impacto de los tratados y manuales de la segunda mitad del siglo XIX es explorar detenidamente la evolución del modelo catequético en Latinoamérica. En particular, el uso laico que se le dio a este género didáctico en el continente americano en ese siglo.

Los catecismos católicos llegaron a América Latina como parte de la estrategia de la Iglesia para impulsar la evangelización en el Nuevo Continente. Para ese entonces, en Europa, en gran parte gracias a la recomendación del *Catecismo Romano* por parte del Concilio de Trento (1545-1563), este tipo de textos estaban siendo utilizados para promover el aprendizaje popular de los preceptos de la Iglesia Católica.⁸ Redactados bajo la fórmula de preguntas y respuestas, los catecismos buscaban no solo la memorización de mandatos católicos sino prevenir la libre interpretación de la Biblia, con el ánimo de contrarrestar el auge del movimiento protestante de la época.⁹ En tanto que la finalidad de los catecismos era la comprensión sencilla de la fe, este género también sería utilizado por el sector protestante, por medio, por ejemplo, del *Catecismo Menor* y el *Catecismo Mayor* (1529) de Martín Lutero, el *Catecismo de Ginebra* (c. 1560) de Juan Calvino y el ampliamente divulgado *Catecismo de Heidelberg* (1562).¹⁰ Fueran estos católicos o protestantes,

8. Pedro Rodríguez, *El Catecismo Romano ante Felipe II y La Inquisición Española: Los problemas de la introducción en España del Catecismo del Concilio de Trento* (Madrid: Rialp, 1998).

9. James V. H. Melton, *Absolutism and the Eighteenth-Century Origins of Compulsory Schooling in Prussia and Austria* (Cambridge: Cambridge University Press, 2002), pp. 6-9.

10. Al igual que la literatura sobre catecismos católicos, la literatura sobre catecismos protestantes es extensa. Algunos estudios incluyen: Mary Patterson, *Domesticating the Reformation: Protestant Best Sellers, Private Devotion, and the Revolution of English Piet* (Madison: Fairleigh Dickinson University Presses, 2007); Ian Green,

los catecismos compartían una estructura similar y un lenguaje claro y sencillo con el ánimo de facilitar la comprensión de sus contenidos por parte de los lectores. Muchos de estos textos comenzarían a ser publicados no solo en latín sino en vernáculo.

Si bien es cierto que el origen de los catecismos puede ubicarse antes del siglo XVI, es en este siglo en el que este tipo de literatura comienza a leerse ampliamente tanto en Europa como en España e Hispanoamérica. *La Cartilla de la Doctrina Cristiana* (1591) del padre Jerónimo Martínez de Ripalda y la ampliamente citada *Doctrina Cristiana* de Gaspar Astete (1599) fueron los textos más divulgados en la América española hasta bien entrado el siglo XIX.¹¹ América Latina también presenciaría la importación de este tipo de literatura y produciría, en sus propias imprentas, ejemplares en español —y ya no en latín— e incluso en lenguas nativas.

Los catecismos, sin embargo, no se limitarían a la divulgación de principios religiosos.¹² La fuerte alianza entre el modelo didáctico de estos textos y la enseñanza popular provocó la adopción, en el siglo XVIII, de catecismos para divulgar material laico. Es así como estos libros de instrucción buscaron proporcionar una exposición sucinta de alguna ciencia o arte.¹³ Los libros más conocidos de este género

Print and Protestantism in Early Modern England (Oxford: Oxford University Press, 2000); Ian Green, *The Christian's ABC: Catechisms and Catechizing in England c. 1530-1740* (Oxford: Oxford University Press, 1996); Myra D. Orth, "Radical Beauty: Marguerite de Navarre's Illuminated Protestant Catechism and Confession", en *The Sixteenth Century Journal*, 24, (2) (1993): 383-427; R. W. Scribner, "Incombustible Luther: the Image of the Reformer in Early Modern Germany", en *Past and Present*, 110 (1) (1986): 38-68.

11. Luis Resines, *Catecismos de Astete y Ripalda* (Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos, 1987).

12. Sobre un análisis detallado y juicioso del paso de los catecismos religiosos a los catecismos políticos en el caso colombiano ver: Leonardo Tovar González, "Catecismo político del siglo XIX", en *El radicalismo colombiano del siglo XIX*, editado por Rubén Sierra Mejía (Bogotá: Universidad Nacional, 2006), pp. 125-46.

13. Sobre la presencia de este tipo de literatura en el mercado latinoamericano durante el siglo XIX ver: Eugenia Roldán Vera, "Reading in Questions and Answers: The Catechism as an Educational Genre in Early Independent Spanish America", en *Book History*, 2001, 4 (1): 17-48, así como su libro *The British Book Trade and Spanish American Independence: Education and Knowledge Transmission of Knowledge in Transcontinental Perspective* (Aldershot, Hants, England: Ashgate, 2003). Igualmente,

en las primeras tres décadas del siglo XIX, en Latinoamérica, fueron publicados en Londres por Rudolph Ackermann para los lectores hispanos, entre 1823 y 1829.¹⁴ Su circulación durante este período en el mercado latinoamericano no fue fortuita. Respondió a la inminente necesidad tanto de europeos como miembros de las élites latinoamericanas —Vicente Rocafuerte, Bernardino Rivadavia y Francisco Borja Mígon, entre muchos otros— de sacar a las recién constituidas repúblicas de la “ignorancia” y alejarlas de la “superstición” que, al menos en sus ojos, España había alimentado en suelo americano por más de tres siglos.¹⁵ Dicha convicción fue heredada del pensamiento ilustrado y revolucionario de finales de siglo XVIII, que vio la instrucción pública como la piedra angular del progreso material y moral de la humanidad. En este sentido, junto con el enaltecimiento de la educación, el movimiento revolucionario francés detonó la publicación de varios catecismos seculares, prontamente exportados a Europa y América. Tal es el caso del *Catecismo de la economía política o instrucción familiar* de Jean-Baptiste Say, publicado en Madrid en 1822; o el *Catecismo Político de los Industriales* de Saint-Simon, publicado en París en 1823 y que

ver María Ángeles Sotés, “Catecismos políticos e instrucción política y moral de los ciudadanos - siglos (XVIII y XIX) en Francia y España”, *Educación XXI*, Núm. 12, (2009): pp. 201-218. Para el caso colombiano ver: Tovar González, “Catecismo político del siglo XIX” y Z. P. Cardona, *La Nación de Papel: Textos Escolares, Lectura, y Política, Estados Unidos de Colombia, 1870-1876* (Medellín: Fondo Editorial, Universidad EAFIT, 2007).

14. Sobre el impacto de Ackerman en el mercado latinoamericano ver: John Ford, “Rudolph Ackermann: Culture and Commerce in Latin America, 1822-1828”, en *Andrés Bello: The London Years*, editado por John Lynch (Surrey: Richmond, 1982), pp. 137-52; Eugenia Roldán-Vera, “Useful Knowledge for Export”, en *Books and the Sciences in History*, editado por Marina Frasca-Spada y Nicholas Jardine (Cambridge: Cambridge University Press, 2000), pp. 338-53.

15. Sobre el papel de las élites latinoamericanas en el exterior, en particular su rol en la traducción y producción de textos, ver: Oliver Marshall, *English-speaking Communities in Latin America* (Nueva York: St. Martin's Press, 2000); Karen L. Racine, *Imagining Independence: London's Spanish American Community, 1790-1829*, tesis (Ph.D.), Tulane University, 1996; y Frédéric Martínez, *El nacionalismo cosmopolita: la referencia europea en la construcción nacional en Colombia, 1845-1900* (Bogotá: Banco de la República, 2001).

circuló durante las primeras décadas después de la independencia en Colombia.¹⁶

De esta modalidad de publicaciones deben destacarse dos características fundamentales. La primera, el tipo de audiencia a la que iban dirigidas, y la segunda, los procesos de transmisión de conocimiento que se promovieron a través del formato de preguntas y respuestas propio de los catecismos. Respecto a la primera característica puede evidenciarse que la mayoría de los textos buscaban atraer el interés de lectores jóvenes y adultos, en principio no especializados. Como se verá a lo largo del presente volumen, este tipo de “audiencia” —masculina, fundamentalmente— será la misma que buscarán satisfacer y atraer los tratados y manuales nacionales publicados a mitad de siglo XIX. En cuanto a la segunda, los catecismos se convirtieron en el modelo narrativo empleado, posteriormente, en textos educativos publicados localmente. Con su esquema de preguntas y respuestas se esperaba, por lo tanto, que el lector repitiera el texto “a viva voz”, tanto para beneficio propio como para el de su audiencia (ver Imagen 3, p. 325).¹⁷ Fue tal la acogida de este formato en nuestro continente, que este estilo de literatura prevaleció en Latinoamérica por un período más extenso que en Europa, coexistiendo gradualmente junto con otro tipo de narrativas de similar línea.¹⁸ Estas últimas generalmente circunscritas a manuales (i.e. manuales del ciudadano, de las buenas costumbres y del buen tono) y pequeños tratados de artes y oficios, ciencias naturales, política económica, instrucción cívica, entre muchos otros.¹⁹

16. Leonardo Tovar González, “Catecismo político del siglo XIX”, en *El radicalismo colombiano del siglo XIX*, editado por Rubén Sierra Mejía (Bogotá: Universidad Nacional, 2006), pp. 125-46.

17. En efecto, la palabra catecismo viene del griego *katechēsis* que hace referencia a “hacer resonar al oído, enseñar, instruir, explicar de viva voz”. Pedro F. Monlau y S. J. Monlau, *Diccionario Etimológico de la Lengua Castellana* (Buenos Aires: Librería “El Ateneo”, 1941), p. 225. Ver: Leonardo Tovar González, “Catecismo político del siglo XIX”, en *El radicalismo colombiano del siglo XIX*, editado por Rubén Sierra Mejía (Bogotá: Universidad Nacional, 2006), pp. 125-46.

18. Roldán Vera, “Reading in Questions and Answers: The Catechism as an Educational Genre in Early Independent Spanish America”, p. 20.

19. Patricia Londoño-Vega, “Cartillas y manuales de urbanidad y del buen tono, catecismos cívicos y prácticos para un amable vivir”, en *Revista Credencial Historia*, 85, (2001): 10-4.

En consecuencia, la redacción y condiciones materiales de los textos determinaron no solo el público al que iban dirigidos sino la forma como debían ser leídos. Su formato denotaba la idea de que existía un conjunto de verdades que los lectores debían aprender de memoria. Ahora bien, los tres ejemplares seleccionados en este estudio, aunque no adoptan estrictamente ese formato, siguen lineamientos similares. Por ejemplo, *Principios sobre Administración Pública* comienza con un aparte de nociones preliminares en el que el autor divide sus secciones en cuestionamientos tales como: “¿Qué debe entenderse por administración pública? o ¿qué debe entenderse por ejecutar las leyes?”. Si bien el texto de Cerbeleón Pinzón no sigue en todas las secciones la estructura de respuestas y preguntas, esta es utilizada en varias oportunidades como una herramienta para facilitar la comprensión de los conceptos sobre la administración pública —i.e. de los reglamentos ejecutivos, de las instrucciones, de los deberes de los gobernantes, etc.— por parte del lector. A diferencia de los catecismos propiamente dichos, *Principios sobre Administración Pública* proporciona respuestas extensas que permiten inferir que el texto estaba dirigido a un público un poco más especializado. Lo anterior no significa que la redacción de la obra de Pinzón no busque la memorización de los conceptos expuestos. Sin duda sigue respaldándose en dicha dinámica, que aún prevalecía en la educación jurídica de la época.

Algo un poco diferente ocurre con los otros dos textos objeto de estudio. Tanto el *Tratado* de Rójas como las *Definiciones* de Noriega optan por una redacción un poco más sencilla. El primero está estructurado a partir de la enunciación y consiguiente explicación de conceptos jurídicos, como el ejercicio de la soberanía, el sufragio, la organización de los poderes públicos, entre otros. La exposición de dichos conceptos en el *Tratado* se realiza en un lenguaje sencillo y fácil de comprender. El segundo ejemplar, por su parte, está estructurado a manera de diccionario y en orden alfabético. En efecto, las *Definiciones* comienzan con la noción de *abdicar* y culminan con el concepto de *voto y no voz*. El tono de ambos textos, así como las afirmaciones hechas en sus respectivas introducciones, permiten concluir que ambas publicaciones iban dirigidas a jóvenes y estudiantes que no eran necesariamente

universitarios. La introducción de las *Definiciones*, dirigida al “estudioso niño”, confirma esta afirmación.²⁰ El *Tratado* es igualmente claro al especificar que su “lector ideal” es la juventud de los planteles educativos. Su intención es, además, “remplazar los tratados de Cerbeleón Pinzón y Florentino González para estos jóvenes lectores”.²¹ Ambos textos están redactados para facilitar la memorización de conceptos.

Sin duda, el hecho de que estos textos jurídicos hayan utilizado un lenguaje y formato similar al de los catecismos permite observar que los autores de este tipo de libros buscaban “ilustrar” a una población más amplia —servidores públicos, jóvenes y niños— sobre el ejercicio de sus derechos y sobre la importancia del ordenamiento jurídico. Esto lleva a cuestionarnos, sin embargo, ¿qué tanto cumplieron con este objetivo?, ¿quiénes leyeron realmente el *Tratado de Ciencia Constitucional* de Rójas Garrido o las *Definiciones de Ciencia Constitucional* de Noriega? y, sobre todo, ¿cómo los leyeron y cómo se apropiaron de su contenido?

Es posible que nunca podamos responder estos interrogantes. Sin embargo, hay algunas razonamientos que pueden darnos una idea de las dinámicas de apropiación de la literatura jurídica durante el siglo XIX colombiano. Los historiadores del libro, además de dedicarse al estudio de la materialidad de las publicaciones y de sus circuitos de distribución, han aportado ampliamente al campo de las prácticas de lectura.²² Una de sus contribuciones más importantes ha sido la advertencia de que un estudio exclusivamente dirigido a los índices de alfabetismo resulta altamente limitado para comprender dichas prácticas y los procesos de transmisión y apropiación de conocimiento por

20. Manuel Antonio Noriega, *Definiciones de Ciencia Constitucional* (Bogotá: Imprenta a cargo de H. Andrade, 1881).

21. José María Rójas Garrido, “Introducción”, *Tratado de Ciencia Constitucional* (Bogotá: Imprenta de Ignacio Borda, 1875).

22. La literatura en este sentido es bastante amplia. Para dos excelentes introducciones sobre el tema ver: Roger Chartier, “Communities of Readers”, en *The Order of Books: Readers, Authors, and Libraries in Europe Between the Fourteenth and Eighteenth Centuries*, traducido por Lydia G. Cochrane (Stanford: Stanford UP, 1994); Robert Darnton, “History of Reading”, en *New Perspectives on Historical Writing*, editado por Peter Burke (University Park, Pa: Pennsylvania State University Press).

parte de los grupos subalternos. Como bien lo han anotado algunos historiadores, en el siglo XIX colombiano la práctica de leer en voz alta fue uno de los mecanismos empleados para difundir conocimiento. James Sanders, por ejemplo, hablando del surgimiento de las sociedades democráticas en Cali menciona la práctica de leer en voz alta los periódicos liberales para darlos a conocer a los sectores populares;²³ la cual también se llevaba a cabo en las sociedades de artesanos de Bogotá a mitad de siglo, para mencionar tan solo un par de ejemplos.²⁴

Es posible, entonces, que la lectura de este tipo de literatura en Colombia no haya sido directamente proporcional al índice de analfabetismo en el siglo XIX. Lamentablemente, probar esta hipótesis resulta muy complicado debido no solo a la información fragmentada que proporcionan las fuentes primarias —anuncios de prensa, inventarios, catálogos de bibliotecas, memorias, entre otros—, sino al hecho de que al tratarse de literatura “popular” o, para ponerlo de otra manera, “no clásica”, es poco el registro que los contemporáneos dejan sobre las mismas. Sin embargo, aunque estamos aún lejos de comprender a cabalidad los mecanismos de apropiación de la literatura jurídica, no cabe duda que aproximarnos a este tipo de preguntas —¿qué se leía?, ¿cómo se leía?, ¿para qué se publicaba?— y, ante todo, a este tipo de material, fortalecerá nuestra comprensión sobre el impacto del derecho y de las ideas jurídicas en un entorno más amplio —esto es, no limitado a las élites.

Es nuestro parecer que un estudio como este permite abrir nuevos espacios de discusión en torno a las prácticas sociales y culturales que rodearon la circulación de conocimiento jurídico a lo largo del siglo XIX. El estudio de la literatura jurídica, como la que acá se presenta, nos acerca, sin lugar a dudas, a un sector de la población que la historia tradicional del derecho ha dejado a un lado. Este trabajo se constituye así en una propuesta para comenzar a construir nuevas narrativas

23. James Sanders, “‘Citizens of a Free People’: Popular Liberalism and Race in Nineteenth-Century Southwestern Colombia”, en *Hispanic American Historical Review*, 84 (2) (2004): 286.

24. Ver, por ejemplo, David Sowell, *The Early Colombian Labor Movement: Artisans and Politics in Bogotá, 1832-1919* (Philadelphia: Temple University Press, 1992).

históricas que nos permitan, en un futuro, comprender cada vez mejor la manera como jóvenes, niños, servidores o artesanos accedieron al conocimiento jurídico en Colombia y practicaron el derecho.

Bibliografía

Fuentes primarias

- Noriega, Manuel Antonio. 1881. *Definiciones de Ciencia Constitucional*. Bogotá: Imprenta a cargo de H. Andrade.
- Pinzón, Cerbeleón. 1847. *Principios sobre Administración Pública*. Bogotá: Imprenta de J. A. Cualla.
- Rójas Garrido, José María. 1875. *Tratado de Ciencia Constitucional*. Bogotá: Imprenta de Ignacio Borda.

Fuentes secundarias

LIBROS

- Aguirre, Carlos y Ricardo D. Salvatore. 2001. "Introduction: Writing the History of Law, Crime, and Punishment in Latin America". En *Crime and Punishment in Latin America: Law and Society since Late Colonial Times*. Editado por Ricardo Salvatore, Carlos Aguirre y Gilbert M. Joseph. Durham: Duke University Press, 2001.
- Arango, Lázaro Mejía. 2007. *Los radicales: historia política del radicalismo del siglo XIX*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Barker, Nicolas y Thomas Adams. 1993. "A New Model for the Study of the Book". En *A Potencie of Life*. Editado por Nicolas Barker y Thomas Adams. Londres: British Library.
- Cardona, Alba Patricia. 2007. *La Nación de Papel: Textos Escolares, Lectura, y Política, Estados Unidos de Colombia, 1870-1876*. Medellín: Fondo Editorial, Universidad EAFIT.
- Chartier, Roger. 1994. "Communities of Readers". En *The Order of Books: Readers, Authors, and Libraries in Europe Between the Fourteenth and Eighteenth Centuries*. Traducido por Lydia G. Cochrane. Stanford: Stanford UP.

- Darnton, Robert. 1992. "History of Reading". En *New Perspectives on Historical Writing*. Editado por Peter Burke. University Park, Pa: Pennsylvania State University Press.
- . 1990. "What is the History of Books?". En *The Kiss of Lamourette: Reflections in Cultural History*. Londres: Faber & Faber.
- Ford, John. 1982. "Rudolph Ackermann: Culture and Commerce in Latin America. 1822-1828". En *Andrés Bello: The London Years*. Editado por John Lynch. Surrey: Richmond.
- González, Florentino. 1994. *Elementos de la Administración Pública*. Bogotá: EPSA.
- Green, Ian. 2000. *Print and Protestantism in Early Modern England*. Oxford: Oxford University Press.
- . 1996. *The Christian's ABC: Catechisms and Catechizing in England c. 1530-1740*. Oxford: Oxford University Press.
- Hall, David D. 1996. "On Native Ground: From the History of Printing to the History of the Book". En *Cultures of Print: Essays in the History of the Book*. Amherst: University of Massachusetts Press.
- Marshall, Oliver. 2000. *English-speaking Communities in Latin America*. Nueva York: St. Martin's Press.
- Martínez, Frédéric. 2002. *El nacionalismo cosmopolita: la referencia europea en la construcción nacional en Colombia, 1845-1900*. Bogotá: Banco de la República.
- Melton, James V. H. 2002. *Absolutism and the Eighteenth-Century Origins of Compulsory Schooling in Prussia and Austria*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mosquera, José Rafael y Carlos Restrepo Piedrahita. 2003. *Nociones de Derecho Constitucional*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Patterson, Mary. 2007. *Domesticating the Reformation: Protestant Best Sellers, Private Devotion, and the Revolution of English Piet*. Madison: Fairleigh Dickinson University Presses.
- Pérez, Santiago. 2000. *Manual del ciudadano*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Resines, Luis. 1987. *Catecismos de Astete y Ripalda*. Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos.
- Restrepo Piedrahita, Carlos. 1998. *Derecho Constitucional Colombiano: siglo XIX*. Bogotá: Universidad del Externado de Colombia.

- Rodríguez, Pedro. 1998. *El Catecismo Romano ante Felipe II y La Inquisición Española: Los problemas de la introducción en España del Catecismo del Concilio de Trento*. Madrid: Rialp.
- Roldán Vera, Eugenia. 2003. *The British Book Trade and Spanish American Independence: Education and Knowledge Transmission of Knowledge in Transcontinental Perspective*. Aldershot, Hants, England: Ashgate.
- . 2000. "Useful Knowledge for Export". En *Books and the Sciences in History*. Editado por Marina Frasca-Spada y Nicholas Jardine. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sierra Mejía, Rubén y Carolina Alzate. 2006. *El radicalismo colombiano del siglo XIX*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Sowell, David. 1992. *The Early Colombian Labor Movement: Artisans and Politics in Bogotá, 1832-1919*. Philadelphia: Temple University Press.

ARTÍCULOS

- Londoño-Vega, Patricia. 2001. "Cartillas y manuales de urbanidad y del buen tono, catecismos cívicos y prácticos para un amable vivir". *Revista Credencial Historia*. (85): pp. 10-14.
- Orth, Myra D. 1993. "Radical Beauty: Marguerite de Navarre's Illuminated Protestant Catechism and Confession". *The Sixteenth Century Journal*. 24, (2): pp. 383-427.
- Roldán Vera, Eugenia. 2001. "Reading in Questions and Answers: The Catechism as an Educational Genre in Early Independent Spanish America". *Book History*. 4 (1): pp. 17-48.
- Sanders, James E. 2004. "'Citizens of a Free People': Popular Liberalism and Race in Nineteenth-Century Southwestern Colombia". *Hispanic American Historical Review*. 84 (2): pp. 277-313.
- Scribner, Robert W. 1986. "Incombustible Luther: the Image of the Reformer in Early Modern Germany". *Past and Present*. 110 (1): pp. 38-68.
- Sotés Elizalde, María Ángeles. 2009. "Catecismos políticos e instrucción política y moral de los ciudadanos siglos (XVIII y XIX) en Francia y España". *Educación XXI*. (12): pp. 201-218.

CAPÍTULO 1

EL PROYECTO EDUCATIVO RADICAL Y LOS MANUALES COMO HERRAMIENTA DE CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA

*Miguel Malagón Pinzón**

Los primeros cambios: continuidades jurídicas y rompimiento económico

En la década de los cincuenta del siglo XIX, el país sufre sus más grandes variaciones en materia económica, social y política; por vez primera en estos años se da un verdadero y contundente divorcio con la Colonia.

Los historiadores clásicos¹ siempre han hablado de la ruptura que se dio con España en 1819. Por ello algunos constitucionalistas suelen citar este año como el comienzo de nuestras propias instituciones.² Sin embargo, nosotros no compartimos esta visión, ya que pensamos que el rompimiento del andamiaje español se dio con los radicales a mediados del ochocientos.

No obstante, en materia de normatividad se siguió aplicando la legislación española hasta el año de 1887. Veamos, por ejemplo, lo preceptuado por la Ley de Procedimiento Civil, sancionada en el país el 13 de

* Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes.

1. Manuel Arteaga Hernández y Jaime Arteaga Carvajal, *Historia política de Colombia* (Bogotá: Ediciones Intermedio, 1986), pp. 159-74; Frank Safford y Marco Palacios, *Colombia. País fragmentado y sociedad dividida* (Bogotá: Editorial Norma, 2002), pp. 191-228; Javier López Ocampo, *El proceso ideológico de la emancipación en Colombia* (Bogotá: Ediciones Tercer Mundo, 1983), pp. 293-298.

2. José María Samper, *Derecho Público Interno* (Bogotá: Editorial Temis, 1982), pp. 86-96; Francisco de Paula Pérez, *Estudios Constitucionales* (Bogotá: Editorial Centro, 1936), pp. 17-21.

mayo de 1825, en materia de aplicación de fuentes por los tribunales civiles y criminales de la República, en el siguiente sentido:

1°. Las decretadas o que en lo sucesivo se decreten por el poder legislativo; 2°. Las Pragmáticas, cédulas, órdenes, decretos y ordenanzas del Gobierno español sancionadas hasta el 18 de marzo de 1808 que estaban en observancia bajo el mismo Gobierno en el territorio que forma la República; 3°. Las Leyes de la Recopilación de Indias; 4°. Las de la Nueva Recopilación de Castilla; y 5°. Las de las Siete Partidas.³

En otro artículo posterior de la misma ley de 1825 se mencionaba que:

En consecuencia, no tendrán vigor ni fuerza alguna en la República las leyes pragmáticas, cédulas, órdenes y decretos del Gobierno español, posteriores al 18 de marzo de 1808, en todo lo que directa o indirectamente se opongan a la Constitución o las leyes y decretos que haya dado o diere el poder ejecutivo.⁴

También se puede citar la ley orgánica del 29 de junio de 1858, disposición que reguló la prelación de las leyes y demás normas en la Confederación Granadina. Miremos el artículo 49:

El orden en que deben observarse las leyes en los asuntos judiciales que son de competencia de la Confederación, es éste:

- 1°. Las leyes que expida el presente Congreso y las que en lo sucesivo se expidan por los Congresos de la Confederación.
- 2°. Las expedidas por los Congresos de la Nueva Granada desde 1845 hasta 1857.
- 3°. Las de la Recopilación Granadina.

3. Edmond Champeau y Antonio José Uribe, *Tratado de Derecho Civil Personas*. Tomo I (París: Librairie de la Societé du Recueil Général des Lois et Arrêts, 1899), p. 3.

4. *Ibidem*.

- 4°. Las pragmáticas, cédulas, órdenes, decretos y ordenanzas del Gobierno español, expedidas hasta el 18 de marzo de 1808, que estaban en observancia bajo el mismo Gobierno español en el territorio que forma la Confederación Granadina.
- 5°. Las de la Recopilación de Indias.
- 6°. Las de la Nueva Recopilación de Castilla.
- 7°. Las de las Partidas.⁵

En el mismo sentido, el Código Judicial de la Unión, adoptado por la Ley 57 bis de 7 de junio de 1872, consagró, en su artículo 1941, el orden en el que deberían observarse las leyes de la siguiente manera:

1. Las leyes que expida el Congreso de este año, y las que en lo sucesivo expida la misma Corporación;
2. Las expedidas por la Convención Nacional de 1863, y por los Congresos posteriores a ella, y anteriores al del presente año, en orden cronológico inverso;
3. Los decretos de carácter legislativo expedidos por el Gobierno provisorio desde 1861 hasta el 4 de febrero de 1863;
4. Las leyes expedidas por el Congreso de la Confederación Granadina en 1858;
5. Las expedidas por los Congresos de la Nueva Granada desde 1845 hasta 1857, en orden cronológico inverso;
6. Las de la Recopilación Granadina;
7. Las pragmáticas, cédulas, órdenes, decretos y ordenanzas del Gobierno español, expedidos hasta el 18 de marzo de 1808, que estaban en observancia bajo dicho Gobierno en el territorio que forma hoy la Unión Colombiana;
8. Las leyes de la Recopilación de Indias;
9. Las de la Nueva Recopilación de Castilla; y
10. Las de las Partidas.⁶

5. República de Colombia, *Codificación Nacional*. Tomo XVIII (Bogotá: Imprenta Nacional, 1930), p. 169.

6. Fernando Vélez, *Datos para la Historia del Derecho Nacional* (Medellín: Imprenta del Departamento, 1891), pp. 78-79.

Por último, debemos mencionar la Ley 153 de 1887, texto que terminó con la vigencia del derecho español en Colombia. En efecto, su artículo 15 estableció que “Todas las leyes españolas están abolidas”.⁷

Con la estructura económica sucedió una situación idéntica a la jurídica pues continuaron las mismas instituciones del período de dominación española. Solo fue en la mitad del siglo XIX cuando se extinguieron los monopolios del tabaco, la quina y el añil, y se acabaron los privilegios industriales, como los de:

El decreto de 21 de agosto de 1827 que otorgó privilegio a la compañía de Egea y Dassti, para explotar las minas de hierro de los departamentos de Cundinamarca y Boyacá, privilegio que fue prorrogado por seis años por el decreto del Congreso de 15 de abril de 1841. El privilegio de 23 de marzo de 1832 para la fabricación de loza fina. Las leyes de 5 y 22 de mayo de 1834 que concedieron privilegio para la fabricación de papel y vidrio.⁸

Con estas reformas se buscó imponer el librecambio por encima del proteccionismo, ocasionando una transformación económica y social, puesto que se presentó “una sustitución de un modo colonial de producción por un modo comercial y manufacturero”.⁹

Posteriormente, en 1853, se decretó la abolición de la esclavitud,¹⁰ que puso fin al comercio de seres humanos, situación que existía entre nosotros desde el siglo XVI y que durante el siglo XIX no había sido finiquitada por resquebrajar seriamente la economía.

En esta misma época se da lo que consideran algunos autores como el único período de gobierno socialista de la historia colombiana, bajo el mando del general José María Melo, quien accedió al poder

7. Edmund Champeau y Antonio José Uribe, *Tratado de Derecho Civil Personas*, p. 10.

8. Luis Eduardo Nieto Arteta, *Economía y cultura en la historia de Colombia* (Bogotá: Banco de la República, 1996), p. 216.

9. *Ibidem*, p. 225.

10. David Bushnell, *Colombia una nación a pesar de sí misma* (Bogotá: Editorial Planeta, 1994), pp. 154-155.

apoyado por los artesanos y se sostuvo en él por el corto tiempo de nueve meses.¹¹

Bajo este convulsionado marco, en el año de 1855 se reforma la Constitución de 1853 y el territorio nacional asume la forma de organización federal, la cual subsiste hasta el año de 1886.¹²

El primer proyecto de ciudadanía: la inmigración

Los pensadores radicales liberales querían alcanzar unos ideales de modernización y de desarrollo¹³ que pusieran al país en el mismo nivel de progreso de otros Estados de América, como, por ejemplo, los Estados Unidos.

Uno de los proyectos, que corresponde al primigenio intento de construcción de la ciudadanía, fue el de la inmigración.¹⁴ En efecto, los liberales promovieron la llegada masiva de extranjeros con dos propósitos básicos: el primero respondía al modelo de “civilización *vs.* barbarie” imperante en toda América y que consistía en traer grandes cantidades de europeos y norteamericanos para mejorar la raza del país y poder “aparecer” como un territorio plenamente occidentalizado.¹⁵ Al mismo tiempo que se trataba de imponer la eugenesia se producía la “civilización de los indígenas”, quienes debían convertirse al catolicismo, aprender el castellano y adoptar los usos y las costumbres del resto de los habitantes del territorio nacional.¹⁶

11. Gustavo Vargas Martínez, *José María Melo: Los artesanos y el socialismo* (Bogotá: Editorial Planeta, 1998).

12. Tulio Enrique Tascón, *Historia del Derecho Constitucional Colombiano* (Bogotá: Editorial Minerva, 1953), pp. 79-164.

13. Gerardo Molina, *Las ideas liberales en Colombia 1849-1914* (Bogotá: Universidad Nacional, 1970), pp. 103-113.

14. Frédéric Martínez, “Apogeo y decadencia del ideal de la inmigración europea en Colombia, en el siglo XIX”, en *Boletín Cultural y Bibliográfico*, 44 (1997): 9-34.

15. Miguel Malagón Pinzón, “La ciencia de la policía y el proceso de civilización de indígenas”, en *El derecho administrativo en los albores del siglo XXI* (Bogotá: Universidad del Rosario, 2007), pp. 131-146.

16. *Ibidem.*

El Congreso de la República expidió la Ley 80 del 9 de junio de 1871, por iniciativa del secretario de Hacienda y Fomento, Salvador Camacho Roldán, la cual constituyó una Junta de Inmigración en cada uno de los puertos del mar Caribe y del Océano Pacífico. Entonces en Colón, Cartagena, Barranquilla, Santa Marta, Riohacha, Buenaventura y Tumaco se instituyó esta Junta de Inmigración, compuesta por seis integrantes, tres principales y tres suplentes. El propósito era ayudar a los inmigrantes que arribaran al país faltos de recursos.¹⁷

Las funciones de estas Juntas eran básicamente:

1. Dar a los inmigrantes todas las noticias que pidan acerca de los puntos a que pueden dirigirse; sobre las leyes del país; sobre el precio de los jornales en diversos lugares; sobre el gasto del viaje a diversos puntos del interior; sobre la salubridad de los climas que deban atravesar, y sobre las precauciones higiénicas que les sea conveniente guardar.
2. Procurarles alojamiento en el acto del desembarque; proporcionarles relaciones en el puerto; darles cartas de introducción para los lugares del interior a que quieran dirigirse; buscarles asistencia médica en caso de enfermedad, y ayudarles a buscar colocación en la clase de industria a que quieran dedicarse, o en lo que sea posible en los primeros días, mientras logran establecerse en su profesión propia.
3. Mantener correspondencia con diversos lugares del país para averiguar aquellos en que los inmigrantes pudieran encontrar colocación, e intervenir para protegerlos en la celebración de los contratos de concierto que los inmigrantes quieran celebrar a su llegada.
4. Enviar a los países extranjeros los informes y noticias que por conducto de los Cónsules colombianos o de las sociedades de emigración, les pidan las personas que deseen emigrar a este país.

17. *Codificación Nacional*. Tomo xxiv. Año 1869-1871 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1940), p. 304.

5. Fomentar el establecimiento de una casa de asilo y de un hospital para inmigrantes en el puerto de residencia de la Junta, (...)
6. Llevar un registro de los inmigrantes, de su edad, sexo, profesión y nacionalidad, y transmitir anualmente las cifras que resulten al poder ejecutivo nacional.
7. Informar al poder Ejecutivo, para su conocimiento de la nación y del Congreso, los obstáculos que se oponen a la inmigración extranjera, los medios de allanarlos y las precauciones que deben tomarse en cuenta.¹⁸

Posteriormente se profirió, también con la iniciativa de Camacho Roldán, el Decreto del 29 de junio de 1871, acto administrativo que creó más Juntas de Inmigración en todos los Estados Federados. En Antioquia se constituyeron las de Medellín, Manizales, Remedios, Nare, Cáceres y Zaragoza. En Bolívar las de Lorica, El Carmen, Calamar y Mompos. En el Cauca las de Popayán, Cartago, Quibdó, Barbacoas, Cali, Palmira, Túquerres, Ipiales y Mocoa. En Cundinamarca las de Bogotá, Guaduas, Zipaquirá, Ubaté, La Mesa y Girardot. En el Magdalena las de Ciénaga, Valledupar, San Juan, El Banco, La Fundación y El Paso. En Panamá las de Veraguas, David, San Miguel y Yavisa. En Santander las del Socorro, San José de Cúcuta, Ocaña, Bucaramanga, Vélez y Zapatoca. En el Tolima las del Guamo, Honda, Ambalema, Ibagué, Neiva y Garzón. En el Territorio del Casanare las de Moreno, Arauca, Buenavista y el Viento. Finalmente en el Territorio de San Martín se crearon las de Villavicencio y Medina.¹⁹

En 1872, como desarrollo de estas disposiciones, se constituyó la Compañía de Inmigración y Fomento, con sede en Santa Marta. El fin de esta empresa era fomentar la colonización en el Estado del Magdalena o en los Territorios Nacionales adyacentes a él. El Estado colombiano se comprometió a prestarle doscientos mil pesos a la nombrada compañía para que pudiera operar.²⁰

18. *Ibidem.*

19. *Ibidem*, pp. 452-453.

20. Ley 33 del 1 de mayo de 1872, en *Codificación Nacional de las Leyes de Colombia*. Tomo xxvi (Bogotá: Imprenta Nacional, 1942), p. 41.

El segundo objetivo que se buscaba con la llegada de foráneos era incrementar la mano de obra,²¹ es decir, se buscaban trabajadores y no ciudadanos. Por ello se les pidió a las Juntas que dirigieran sus esfuerzos a traer “obreros prácticos en el cultivo de cereales, en la cría y ceba de animales domésticos, en el uso de máquinas y abonos agrícolas, en el cultivo de frutas, en el drenaje de los campos y en la preparación de carnes conservadas”.²²

Para tal fin se intentó traer orientales, principalmente chinos, para que reemplazaran a los africanos en el manejo de la agricultura,²³ ya que, con la abolición de la esclavitud, para los grandes productores agrícolas, especialmente de caña de azúcar, no era nada rentable el empleo de los esclavos recién liberados, puesto que tenían que pagarles un salario más o menos aceptable y tenían que disminuir la jornada de trabajo a condiciones más humanas.²⁴ Por esto se miró a otros países de Hispanoamérica, como Cuba, que estaba trayendo chinos para trabajar en los grandes ingenios azucareros,²⁵ pues su mano de obra era más barata, trabajaban y producían más que los africanos y se les pagaban salarios miserables.

No obstante lo anterior, por razones humanitarias se estimuló la inmigración de cubanos, quienes, por causa de la guerra de independencia que libraban con España, se encontraban en una situación muy precaria. Por ello se incentivó la llegada de isleños que tuvieran experiencia en el cultivo de café, caña de azúcar y tabaco.²⁶

El Gobierno colombiano promovió a través de sus agentes diplomáticos las bondades de nuestro suelo y de nuestro clima para estimular la llegada de extranjeros.²⁷ En este sentido la mencionada Ley 80

21. Frédéric Martínez, “Apogeo y Decadencia del ideal de la inmigración”, p. 14.

22. *Codificación Nacional*. Tomo xxiv. Año 1869-1871, p. 452.

23. *Ibidem*, pp. 32-33.

24. Manuel Moreno Fragnals, *Cuba/España, España/Cuba. Historia Común* (Barcelona: Editorial Crítica, 2002), pp. 170-189.

25. Manuel Moreno Fragnals, *La historia como arma* (Barcelona: Editorial Crítica, 1999), pp. 118-144.

26. Decreto del 16 de julio de 1872, en *Codificación Nacional*. Tomo xxvi, p. 161.

27. Frédéric Martínez, *El nacionalismo cosmopolita. La referencia europea en la construcción nacional en Colombia 1845-1900* (Bogotá: Banco de la República, 2001), pp. 395-403.

dispuso que los cónsules de Colombia tenían que expedirles a los inmigrantes un pasaporte ad hoc para que la Junta de Inmigración los protegiera. Estos funcionarios tenían la competencia para no otorgar pasaportes a las personas “viciosas o que carecieran de industria o profesión”.²⁸

De igual manera, se les asignaron a los ministros y cónsules las funciones de analizar con detalle “por medio de consultas con personas relacionadas con la emigración hacia el Exterior, qué clase de alicientes, naturales o legislativos, pudieran determinar alguna corriente de buena inmigración hacia nuestro país”.²⁹ En el mismo sentido nuestros funcionarios tenían que indagar qué pensaban los emigrantes sobre el idioma, la religión, las instituciones políticas, los climas y la seguridad de nuestro país.³⁰

Este primer proyecto de construcción de la ciudadanía por parte de los radicales fue un rotundo fracaso pues no llegaron extranjeros ni para renovar y fortalecer la raza ni para servir de mano de obra,³¹ frustración que conllevó a que Colombia fuera el país de América Latina con menor inmigración en los siglos XIX y XX. Las causas de este fracaso se pueden encontrar en la inestabilidad política, en lo agreste de nuestra geografía y en la dureza del clima, sumados a la ceguera y al temor de nuestra clase dominante, que desde la Regeneración encerró al país para evitar el arribo de ideas y personas de fuera.³²

El segundo proyecto de construcción de ciudadanía: la educación

El otro intento de construcción de la ciudadanía por parte de los liberales fue la reforma educativa.³³ Los radicales, al ver la debacle que se produjo con el proyecto de la inmigración, le apuntaron todas

28. *Codificación Nacional*. Tomo xxiv. Año 1869-1871, p. 305.

29. *Ibidem*, p. 453.

30. *Ibidem*.

31. Fréderic Martínez, “Apogeo y Decadencia”, p. 35.

32. *Ibidem*, pp. 35-41.

33. Frank Safford y Marco Palacios, *Colombia país fragmentado*, pp. 441-446.

sus baterías a la educación.³⁴ Con este propósito implementaron una reforma al sistema educativo vigente e impusieron a nivel de educación primaria y secundaria un modelo laico, gratuito y obligatorio.³⁵ Para ello trajeron de Alemania a nueve educadores, todos ellos protestantes, y les asignaron el manejo de cada uno de los nueve Estados federados.³⁶

En materia de educación superior los radicales crearon la Universidad Nacional como el modelo de universidad pública para la formación de ciudadanos,³⁷ y eligieron como su primer rector a Manuel Ancízar, uno de los compañeros de Agustín Codazzi en la Comisión Corográfica.³⁸

La Universidad Nacional debería estar compuesta por “seis escuelas y se le adscribirían la Biblioteca Nacional, el Observatorio Astronómico y el Museo, así como el laboratorio químico y los hospitales de Caridad y Militar”.³⁹

La organización de la Universidad Nacional buscaba varios propósitos: el primero era el de fomentar y fortalecer la nacionalidad, pues se pensaba que una institución que no formara parte de ningún Estado Federado, sino de todo el país, generaría un sentimiento de pertenencia a la nación. El segundo fue el de fortificar la democracia, ya que una universidad pública y gratuita podría conseguir la equiparación social, por medio de la educación. En última instancia se buscó que fuera la principal promotora de la libertad de enseñanza y del pensamiento laico, generadora de la separación entre Iglesia y Estado, para así formar verdaderos ciudadanos libres y no súbditos sometidos

34. Frédéric Martínez, *El nacionalismo cosmopolita*, p. 403.

35. Gerardo Molina, *Las ideas liberales en Colombia*, pp. 108-113.

36. Jane Raush, *La educación durante el federalismo. La reforma escolar de 1870* (Bogotá: Instituto Caro y Cuervo, 1993), pp. 145-187.

37. Gilberto Loaiza Cano, “Educar y gobernar. Ensayo sobre el proceso de fundación de la Universidad Nacional de Colombia”, en *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, No. 29 (2002): 223-250.

38. Gilberto Loaiza Cano, *Manuel Ancízar y su época. Biografía de un político hispanoamericano* (Medellín: EAFIT-Universidad Nacional, 2004), pp. 187-193.

39. José David Cortés Guerrero, “Los debates político-religiosos en torno a la fundación de la Universidad Nacional de Colombia, 1867-1876”, en *El radicalismo colombiano del siglo XIX* (Bogotá: Universidad Nacional, 2006), p. 327.

a los dictámenes de la religión católica. En este sentido, por ejemplo, fue muy importante el restablecimiento de la enseñanza a partir de los libros de Destutt de Tracy y de Bentham.⁴⁰

Y es justamente sobre estos dos autores que se presentó una polémica en la que estuvo involucrado el Colegio Mayor del Rosario y que repercutió en la Universidad Nacional. En efecto, el liberal Ezequiel Rojas era catedrático del Colegio Mayor y fundamentaba sus clases en los autores mencionados. Esta situación fue criticada por José Joaquín Ortiz en el periódico de orientación católica llamado “La Fe”, aduciendo que la Santa Sede había proscrito a estos autores por promover el sensualismo, la corrupción y el materialismo. El señor Rojas contestó en la *Revista Colombiana* de 1868, argumentando que “todas las religiones a excepción de la de Jesucristo son falsas y que Bentham no escribió para pueblos paganos y que tampoco los estudiantes del Colegio del Rosario lo eran”.⁴¹

A pesar de estas afirmaciones de Rojas, el conservador Ortiz continuó con su querrela y arguyó que:

... y la autoridad eclesiástica no podrá prohibir obras que contienen tales doctrinas? ... ¡Oh padres colombianos! ¡Vosotros amáis a vuestros hijos, que son el ornato y las únicas esperanzas vuestras y de la patria! ¿cómo permitís que corrompan sus corazones con semejantes doctrinas? ¡Qué!, ¿vendéis así sus almas preciosas, su bella inteligencia, su porvenir por un poco de falsa ciencia? Decidme: ¿qué serán un día en el seno de vuestra familia y en el seno de la sociedad, si ponen en práctica este canon del egoísmo sensual?⁴²

La disputa siguió a través de un artículo del periódico *La Caridad*, en el que se esgrimían lo peligrosas que eran las ideas de los mencionados autores, y se llegó a proponer una Santa Cruzada de la Civilización Católica para oponerse a la instrucción de los libre pensadores.⁴³

40. José David Cortés Guerrero, “Los debates político-religiosos”, pp. 329-330.

41. *Ibidem*, p. 339.

42. *Ibidem*, p. 333.

43. *Ibidem*.

Mencionábamos que la Universidad Nacional no fue ajena a esta disputa por los textos prohibidos, la que ocasionó, entre otras cosas, la renuncia de su rector, Manuel Ancízar. Los radicales, y entre ellos el señor Rojas, promovieron una normativa en 1870 por medio de la cual imponían como obligatoria la enseñanza de estos autores en la Universidad Nacional, situación que fue muy criticada por los conservadores y por la Iglesia, con los mismos argumentos que ya conocemos. Pero también fue objeto de críticas por parte de algunos liberales, como Ancízar, quienes argüían que esta normativa cercenaba la libertad de enseñanza, y en general los principios liberales.⁴⁴

Este segundo proyecto también fue un fracaso debido a dos circunstancias principales. La primera fue la oposición frontal que realizó la Iglesia Católica al modelo de educación laica.⁴⁵ Al haberse abolido la enseñanza de la religión católica se produjo una férrea obstrucción desde los púlpitos,⁴⁶ hecho que conllevó a que, al final del período radical, el catolicismo volviera a enseñarse en las escuelas, aunque no de forma obligatoria.⁴⁷

La segunda razón de la caída del modelo educativo tuvo que ver con la crisis económica que vivió Colombia, ocasionada por la quiebra de las exportaciones de quina, tabaco y añil por una crisis internacional.⁴⁸ Esto trajo como consecuencia que los pequeños agricultores y los campesinos buscaran nuevos productos para cultivar y poder subsistir,⁴⁹ entonces empezaron los grandes sembrados de café —que después se volvió nuestro único producto de exportación—, los cuales demandaron toda la mano de obra disponible: entre esta se contaba la de los hijos de los campesinos y agricultores, quienes para sobrevivir no enviaron a sus hijos a los escuelas sino los dedicaron al trabajo de la tierra.⁵⁰

44. *Ibidem*, pp. 337-349.

45. Jane Rausch, *La educación durante el federalismo*, pp. 145-187.

46. Frédéric Martínez, *El nacionalismo cosmopolita*, pp. 423-430.

47. Frank Safford y Marco Palacios, *Colombia país fragmentado*, pp. 444-445.

48. Miguel Malagón Pinzón, "La Regeneración, la Constitución de 1886 y el papel de la Iglesia Católica", en *Revista Civilizar* (2006): 1-12.

49. Marco Palacios, *El café en Colombia 1850-1970. Una historia económica, social y política* (Bogotá: El Áncora Editores, 1983), pp. 187-260.

50. *Ibidem*, p. 415.

La ciudadanía y el derecho constitucional

Entonces los radicales pretendieron establecer una especie de ciudadanos dotados de patriotismo constitucional y para ello crearon dos instrumentos fundamentales que fueron los catecismos republicanos y el *Manual del Ciudadano*.

Por medio de los primeros procuraron dar a conocer los elementos principales de una República, de un Estado, diríamos en términos contemporáneos. De estos, el más famoso fue el catecismo de Cerbeleón Pinzón,⁵¹ que en un comienzo debía usarse para la instrucción de la Guardia Nacional, cuerpo armado estatal compuesto de ciudadanos, y que luego se enseñó en las clases de historia patria e instrucción cívica de las escuelas normales.⁵² El texto estaba redactado de acuerdo con el método mayéutico, de pregunta y respuesta, la misma estructura que tenían los catecismos religiosos y los manuales de urbanidad de la época.⁵³

Miremos un ejemplo en el que Pinzón pregunta lo siguiente:

P: ¿Qué debe hacer cada ciudadano según su posición i sus medios para que las instituciones sean efectivas, i, sobre todo, para que en realidad se goce generalmente de los derechos individuales que aquellas garantizan?

R: Estender su conocimiento en el pueblo, contribuir a la elección o nombramiento de buenos funcionarios públicos, denunciar las faltas i los abusos de estos, e interesarse en el mantenimiento del orden i la paz pública.⁵⁴

51. Cerbeleón Pinzón, *Catecismo Republicano* (Bogotá: Imprenta de El Mosaico, 1864).

52. Luis Alfonso Alarcón Meneses, *Educación y cultura en el Estado Soberano del Magdalena (1857-1886)* (Barranquilla: Universidad del Atlántico, 2002), p. 215.

53. *Ibidem*, p. 213.

54. Cerbeleón Pinzón, *Catecismo Republicano*, p. 68.

Y en cuanto al segundo, el *Manual del Ciudadano*, también procuró generar el compromiso y la identidad de los sujetos políticos con las instituciones republicanas. Este libro fue publicado por Santiago Pérez, entre septiembre de 1872 y junio de 1873, y apareció por entregas en el periódico *La Escuela Normal*, órgano de difusión estatal de la instrucción pública.⁵⁵ Se publicó siguiendo “la estructura del familiar catecismo político del siglo XIX, del libro de instrucción elemental que contiene la exposición sucinta de una materia seguida de un cuestionario dirigido a recapitular los temas estudiados y a memorizar los argumentos centrales”.⁵⁶

Veamos, por ejemplo, la diferencia que establece don Santiago Pérez en el *Manual del Ciudadano* entre nacionales y ciudadanos: “Naturales o nacionales se llaman los individuos pertenecientes a la nación por haber nacido en su territorio; ciudadanos son los que disfrutan de los derechos que la Constitución reconoce a los miembros de la respectiva nación”.⁵⁷

En síntesis, los radicales conjugaron dos teorías, una basada en la civilización del país, importando nueva sangre para “blanquearnos” y alcanzar el progreso por medio de la inmigración. Y la otra, más democrática, la de la educación. Al fallar la primera se buscó educar al pueblo para que participara en los asuntos públicos. En los capítulos que siguen el lector encontrará tres ejemplos de textos que perseguían esta finalidad y distintos análisis al respecto.

55. Gonzalo Cataño, “Presentación al Manual del Ciudadano de Santiago Pérez”, en Santiago Pérez, *Manual del Ciudadano* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2000), p. 12.

56. *Ibidem*, p. 13.

57. Santiago Pérez, *Manual del Ciudadano* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2000), p. 33.

Bibliografía

Fuentes primarias

- Champeau, Edmond y Antonio José Uribe. 1899. *Tratado de Derecho Civil Personas*. Tomo I. París: Librairie de la Société du Recueil Général des Lois et Arrêts.
- Pinzón, Cerbeleón. 1847. *Principios sobre Administración Pública*. Bogotá: Imprenta de J. A. Cualla.
- Vélez, Fernando. 1891. *Datos para la Historia del Derecho Nacional*. Medellín: Imprenta del Departamento.

Fuentes secundarias

LIBROS

- Alarcón Meneses, Luis Alfonso. 2002. *Educación y cultura en el Estado Soberano del Magdalena (1857-1886)*. Barranquilla: Universidad del Atlántico.
- Arteaga Hernández, Manuel y Jaime Arteaga Carvajal. 1986. *Historia política de Colombia*. Bogotá: Ediciones Intermedio.
- Bushnell, David. 1994. *Colombia una nación a pesar de sí misma*. Bogotá: Editorial Planeta.
- Cataño, Gonzalo. 2000. "Presentación al Manual del Ciudadano de Santiago Pérez". En Santiago Pérez. *Manual del Ciudadano*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Cortés Guerrero, José David. 2006. "Los debates político-religiosos en torno a la fundación de la Universidad Nacional de Colombia, 1867-1876". En *El radicalismo colombiano del siglo XIX*. Bogotá: Universidad Nacional.
- Loaiza Cano, Gilberto. 2004. *Manuel Ancizar y su época. Biografía de un político hispanoamericano*. Medellín: EAFIT-Universidad Nacional.
- López Ocampo, Javier. 1983. *El proceso ideológico de la emancipación en Colombia*. Bogotá: Ediciones Tercer Mundo.
- Malagón Pinzón, Miguel. 2007. "La ciencia de la policía y el proceso de civilización de indígenas". En *El derecho administrativo en los albores del siglo XXI*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Martínez, Frédéric. 2001. *El nacionalismo cosmopolita. La referencia europea en la construcción nacional en Colombia 1845-1900*. Bogotá: Banco de la República.

- Molina, Gerardo. 1970. *Las ideas liberales en Colombia 1849-1914*. Bogotá: Universidad Nacional.
- Moreno Fragonals, Manuel. 2002. *Cuba/España, España/Cuba. Historia Común*. Barcelona: Editorial Crítica.
- . 1999. *La historia como arma*. Barcelona: Editorial Crítica.
- Nieto Arteta, Luis Eduardo. 1996. *Economía y cultura en la historia de Colombia*. Bogotá: Banco de la República.
- Palacios, Marco. 1983. *El café en Colombia 1850-1970. Una historia económica, social y política*. Bogotá: El Áncora Editores.
- Pérez, Francisco de Paula. 1936. *Estudios Constitucionales*. Bogotá: Editorial Centro.
- Pérez, Santiago. 2000. *Manual del Ciudadano*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Raush, Jane. 1993. *La educación durante el federalismo. La reforma escolar de 1870*. Bogotá: Instituto Caro y Cuervo.
- República de Colombia. 1930. *Codificación Nacional*. Tomo XVIII. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Safford, Frank y Marco Palacios. 2002. *Colombia. País fragmentado y sociedad dividida*. Bogotá: Editorial Norma.
- Samper, José María. 1982. *Derecho Público Interno*. Bogotá: Editorial Temis.
- Tascón, Tulio Enrique. 1953. *Historia del Derecho Constitucional Colombiano*. Bogotá: Editorial Minerva.
- Vargas Martínez, Gustavo. 1998. *José María Melo: Los artesanos y el socialismo*. Bogotá: Editorial Planeta.

ARTÍCULOS

- Loaiza Cano, Gilberto. 2002. "Educar y Gobernar. Ensayo sobre el proceso de fundación de la Universidad Nacional de Colombia". *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*. (29): pp. 223-250.
- Malagón Pinzón, Miguel. 2006. "La Regeneración, la Constitución de 1886 y el papel de la Iglesia Católica". *Revista Civilizar* (2006): pp. 1-12.
- Martínez, Frédéric. 1997. "Apogeo y decadencia del ideal de la inmigración europea en Colombia, en el siglo XIX". *Boletín Cultural y Bibliográfico*. (44): pp. 9-34.

CAPÍTULO 2

CERBELEÓN PINZÓN Y LOS PRINCIPIOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Miguel Malagón Pinzón
*Ana María Otero-Cleves**

Cerbeleón Pinzón ha sido reconocido recientemente por los estudiosos de la historia del derecho más que todo por su *Tratado de Ciencia Constitucional* (1839)¹ y, en gran medida, por su *Catecismo Republicano para la instrucción popular* (c. 1865).² El primero por servir de texto fundamental de derecho constitucional para dos generaciones de universitarios. El segundo, ante todo, por constituir un clásico ejemplo de la producción de catecismos políticos del siglo XIX colombiano; producción que incluyó obras de la talla del *Catecismo político arreglado a la Constitución de la República de Colombia del 30 de agosto de 1821, para el uso de las escuelas de primeras letras del Departamento de Orinoco* (1822) de José Grau; el *Catecismo político arreglado de la Constitución de la República de Colombia* (1825) de Miguel Lizarralde; los *Principios de moral política, redactados en un catecismo y varios artículos sueltos* (1849) de Justo Arosema y el *Manual del Ciudadano* (1872) de Santiago Pérez.³

* Profesores de la Universidad de los Andes.

1. Hernán Alejandro Olano García, “Introducción al Tratado de Ciencia Constitucional de Cerbeleón Pinzón”, en Cerbeleón Pinzón, *Tratado de Ciencia Constitucional*. Tomo 1 (Bogotá: Ediciones Academia Colombia de Jurisprudencia. Colección Clásicos, 2006). Originalmente publicado en 1839 como *Tratado de Ciencia Constitucional* (Bogotá: Impreso por Nicolás Gómez).
2. Leonardo Tovar González, “Catecismos políticos del siglo XIX”, en *El radicalismo colombiano del siglo XIX*, editado por Rubén Sierra Mejía (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2006), pp.125-46.
3. Los catecismos políticos, como se indicó en la introducción del presente texto, fueron empleados en Latinoamérica desde los inicios de la Colonia. No obstante, a este tipo de literatura acudieron constantemente los americanos una vez declarada

No cabe duda que la atención que se ha prestado al *Catecismo Republicano* de Cerbeleón Pinzón —texto que ameritó una segunda edición para 1865— se debe al hecho que fue publicado a solicitud del entonces presidente de la República, Manuel Murillo Toro (1864-1866), con el fin de instruir los principios de la recién promulgada Constitución de Rionegro (1863) a los miembros de las escuelas de la guardia colombiana.⁴ Pero, además del respaldo presidencial, su importancia se debe a que dicho catecismo político fue entendido como el texto de formación ciudadana por excelencia del radicalismo liberal.⁵ El texto, en palabras del mismo Pinzón, buscaba así “popularizar, sin boato, ni exajeracion, los principios cardinales de nuestra organización política (...) a la vez que de arrojar, principalmente en el corazon de los niños, simientos escojidos que el tiempo desarrolle i haga fructificar.”⁶ Igualmente y en clara armonía con los principios promulgados por los radicales liberales de la época, el catecismo abogaba por la defensa de los derechos individuales, incluyendo la libertad absoluta de la imprenta, la libertad de instrucción y la libertad de cultos, entre otros.

Tanto el “encargo” presidencial del “pequeño catecismo” así como la consagración de los principios radicales puede explicar, en parte, por qué la atención que se le ha prestado hasta entonces al *Catecismo*

la independencia, con el ánimo de fortalecer el ideal republicano y dar a conocer los principios fundamentales de los nacientes Estados. Para una mirada al impacto de esta literatura en el continente americano durante las primeras décadas del siglo XIX ver: Rafael Sagredo B., *De la Colonia a la República: los catecismos políticos americanos, 1811-1827* (Madrid: Fundación Mapfre, 2009). Para el caso colombiano ver: Javier López Ocampo, “Los catecismos republicanos y la difusión de las instituciones”, en *El cura Juan Fernández de Sotomayor y Picón y los catecismos de la Independencia* (Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, Facultad de Jurisprudencia, 2010), pp. 163-174.

4. Así lo indica la misma obra en su portada. Esta establece que el catecismo ha sido “redactado a escitacion del ciudadano presidente de los Estados Unidos de Colombia, Manuel Murillo Toro, destinándolo con especialidad a las escuelas de los cuerpos de la guardia colombiana, creadas por el decreto presidencial de Iro de setiembre de 1864.” Cerbeleón Pinzón, *Catecismo Republicano para la instrucción popular* (Bogotá: Imprenta de El Mosaico, 1865).

5. Leonardo Tovar González, “Catecismos políticos del siglo XIX”, p. 140.

6. Cerbeleón Pinzón, *Catecismo Republicano para la instrucción popular*, p. 3.

Republicano no ha sido la misma que recibieron trabajos anteriores del mismo autor, tales como los *Principios sobre Administración Pública* (1847), a excepción, claro está, del *Tratado de Ciencia Constitucional* (1839), como veremos a continuación. A pesar de ello, la producción intelectual de Cerbeleón Pinzón así como su participación en la esfera política no fue de poca monta.⁷ Nacido en Vélez, Santander, en 1817, Pinzón desempeñó desde joven importantes cargos públicos. Formó parte de la primera administración de Tomás Cipriano de Mosquera, tanto como secretario de Gobierno como de Relaciones Exteriores. Desempeñaría este último cargo también durante el Gobierno de José María Obando (1853-1854) y de José de Obaldía (1855).⁸ Además de su participación en el Gobierno Nacional, Pinzón sobresalió como gobernador de la provincia de Tunja y como presidente y magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

Pero sus actividades no se limitaron a la esfera pública. Pinzón fue, igualmente, catedrático de derecho constitucional en el Colegio de

7. La obra de Cerbeleón Pinzón es amplia. Una búsqueda cuidadosa en los catálogos de la Biblioteca Nacional de Colombia y en la Sala de Manuscritos de la Biblioteca Luis Ángel Arango dieron los siguientes resultados (en orden cronológico): *Tratado de Ciencia Constitucional*, Imprenta de Nicolás Gómez, 1839, e Imprenta del Neogranadino, 1852; *Filosofía Moral*, Imprenta de Nicolás Gómez, 1840 y 1849; *Proyecto de reforma a la Constitución de la Nueva Granada, presentado a la Cámara de Representantes por una Comisión Especial nombrada al efecto*, Imprenta de J. A. Cualla, 1842; *Programa para la enseñanza de la moral en la sección de filosofía en las Universidades de la República*, 1845 [s.l.:s.n.]; *Programa para la enseñanza de los fundamentos de la religión [sic] en las universidades de la República*, 1845, [s.l.:s.n.]; *Principios sobre Administración Pública*, Imprenta de J. A. Cualla, 1847; *Proyecto de reforma a la Constitución Política de la Nueva Granada*, 1849 [s.l.:s.n.]; *Juicio sobre la Constitución del 8 de mayo de 1863 expedida en Rionegro*, Imprenta de Echeverría Hermanos, 1863; *Algunas cuestiones de actualidad: artículos publicados en El Tiempo*, Imprenta de Echeverría Hermanos, 1864; *Catecismo Republicano para instrucción popular*, Imprenta El Mosaico, 1864; *La Paz Pública (Discurso sobre la Paz Pública)*, Imprenta del Estado de Cundinamarca, 1864; *Poseción del Prefecto de Bogotá*, Imprenta de la Nación, 1864; *Proyecto reformativo de la Constitución (Proyecto de reforma constitucional)*, Imprenta El Mosaico, 1864; *Una cuestión de actualidad*, Imprenta de la Nación, 1866.

8. Cerbeleón Pinzón, *Informe que el secretario de Relaciones Exteriores de la Nueva Granada presenta al Congreso de 1854* (Bogotá: Imprenta del Neogranadino, 1 de febrero de 1854), y Cerbeleón Pinzón, *Informe que el secretario de Relaciones Exteriores de la Nueva Granada presenta al Congreso de 1855* (Bogotá: Imprenta del Neogranadino, 1855).

Vélez, en 1839, en donde impartió los principios de ciencia constitucional adaptados a las necesidades de las instituciones “patrias y republicanas”, tal y como lo afirmó en la introducción de su *Tratado de Ciencia Constitucional* (1839).⁹ Esta obra sería posteriormente designada por la Dirección General de Estudios de la Nueva Granada como el texto oficial de derecho constitucional en las universidades neogranadinas. Hasta ese entonces, según el Plan de Estudios de 1826, las cátedras de derecho político constitucional debían seguir el *Curso de Política Constitucional* de Benjamín Constant, “mientras que hubiese una [obra] más propia para una república”.¹⁰ Fue por ello que, en 1839, Cerbeleón Pinzón sometió su texto a la mencionada Dirección General de Estudios quien no demoró en dar su aprobación.

La divulgación del *Tratado de Ciencia Constitucional* fue tan importante que era citado por sus contemporáneos como una obra de constante consulta por parte de los estudiantes de jurisprudencia de la época. Tanto así que el tan circulado texto de *Historia de Colombia para la enseñanza secundaria* de Henao y Arrubla, publicado a principios del siglo xx, recuerda que la instrucción de la jurisprudencia en la década de los cuarenta seguía “los principios de Andrés Bello, Cerbeleón Pinzón y Florentino González.”¹¹ Sin embargo, no solo fue su obra la que impactó a las primeras generaciones de abogados republicanos, sino también sus cátedras en economía política, ciencia constitucional y administración pública en la Universidad del Rosario y el Colegio de San Bartolomé, una vez se trasladó a Bogotá.¹²

A la publicación del *Tratado de Ciencia Constitucional* le siguió inmediatamente la de su obra *Filosofía Moral*, en 1840 (publicada por segunda vez en 1849), y, posteriormente, los *Principios sobre Administración Pública*

9. Cerbeleón Pinzón, *Tratado de Ciencia Constitucional* (Bogotá: Ediciones Academia Colombia de Jurisprudencia, Colección Clásicos).

10. Citado por: Julio Gaitán, *Huestes de Estado: la formación universitaria de los juristas en los comienzos del Estado colombiano* (Bogotá: Centro Editorial Universidad del Rosario, 2002), p. 91.

11. Jesús María Henao y Gerardo Arrubla, *Historia de Colombia para la enseñanza secundaria* (Bogotá: Escuela Tipográfica Salesiana, 1911), p. 507.

12. Leonardo Tovar González, “Catecismos políticos del siglo xix”, p. 140.

(1847). Mientras que la finalidad de la primera fue impartir una formación moral a los hombres de las nuevas repúblicas, la segunda buscaba delinear los principios de conducta de la autoridad pública para garantizar el buen gobierno en el naciente continente americano. La importancia de la “buena conducta” en ambas obras es sin duda fundamental. En el prólogo de *Filosofía Moral*, Pinzón indica:

Meditando sobre la situación actual de la Nueva Granada, mi patria, y de las otras repúblicas de Sud-América, he llegado a persuadirme que en el punto en que á venido en su gloriosa carrera, su primera i mas urgente necesidad es la Moral. Destruídas por la revolucion las instituciones coloniales, i destruídas tambien por la revolucion las costumbres, el efecto inevitable de los grandes cambios políticos, nuevas naciones y nuevos hombres aparecieron sobre el suelo virgen de América. Pero las naciones necesitan de un réjimen político, i los hombres de un réjimen individual; (...) Lo primero yá se ha verificado, dándose estas Repúblicas constituciones bastante liberales i filosóficas: resta ahora lo segundo, la creación de costumbres, la formación de hombres. Contribuir con mi débil esfuerzo á esta segunda obra, es lo que me ha determinado á escribir sobre *Moral*, como el deseo de contribuir del mismo modo á la primera, me motivo á escribir *Ciencia Constitucional*.¹³

En el espíritu de completar su obra, los *Principios sobre Administración Pública* fueron diseñados para los estudiantes de segundo año de jurisprudencia quienes, fuera de la asignatura de derecho constitucional, debían cursar la ciencia de la administración pública. En efecto, Pinzón publicaría los *Principios* como un complemento, o podría decirse continuación, de su tratado de ciencia constitucional. Al igual que sus anteriores obras, esta, su obra sobre administración pública, abogaría por el perfeccionamiento de la conducta del individuo frente al Estado y a la administración, como lo estudiaremos en mayor detalle a continuación.

13. Cerbeleón Pinzón, “Prólogo”, *Filosofía Moral*.

De los principios sobre administración pública: hacia la formación de buenos gobernantes

El libro *Principios sobre Administración* cuenta con un total de 164 páginas y tiene tan solo trece centímetros de ancho por diecinueve de alto. A diferencia de los otros dos textos estudiados en la presente publicación —el *Tratado de Ciencia Constitucional* y las *Definiciones de Ciencia Constitucional*—, el texto de Pinzón es más extenso —los otros dos no superan las cien páginas— y su formato es igualmente más grande. No obstante, sigue siendo similar a estas dos obras en la medida en que permite su fácil consulta; lo que es de esperar de un librito destinado para la memorización y consulta de los estudiantes de jurisprudencia de mitad del siglo XIX.

Principios sobre Administración Pública está dividido en cinco partes, ocupándose en la primera del personal administrativo. Esto no sin antes desarrollar, en la introducción, las nociones preliminares de la administración pública. Vale la pena detenerse en este aparte un momento. Al igual que lo hicieron los catecismos políticos de la primera mitad del siglo XIX, los *Principios* adoptan en esta sección el esquema de preguntas y respuestas, o, en sus propias palabras, “objeciones” y “respuestas”. En efecto, Pinzón inicia su obra con la siguiente pregunta: “¿Qué debe entenderse por administración pública?”, pregunta a la que responde afirmando que es la ciencia que tiene por objeto “la observancia de la constitución i el cumplimiento de las leyes.” Al respecto concluye:

En resúmen: la administracion pública no puede consistir sino en *hechos*. Estos hechos son, ó los del poder que constituye, o los del poder que lejislá, ó los del poder que ejecuta: el poder que organiza políticamente un país, no *administra*: tampoco el poder que le dicta leyes; *administra* el que ejecuta. Administrar el Estado es, pues, mantener la observancia de su constitucion i ejecutar sus leyes; i la administracion pública es la accion dirigida á este fin.¹⁴

14. Cerbeleón Pinzón, *Principios*, iv.

El fin de su obra no será, por lo tanto, impartir el conocimiento sobre la Constitución que organiza al Estado y las leyes que lo rigen, sino sobre los principios que deben guiar a los funcionarios de la rama ejecutiva y los medios que estos deben emplear para hacer cumplir dichas leyes. Para ello, Pinzón optó por dividir su tratado en las siguientes secciones: Del personal administrativo, De la acción administrativa, De la vigilancia administrativa, De la moral administrativa y De la política administrativa. Aunque no es nuestra intención hacer un estudio detallado de cada una de estas secciones, sí conviene enunciar de manera general las temáticas tratadas en las mismas, sin embargo, se analizará en detalle la cuarta sección —sobre la moral administrativa—, con el ánimo de explorar la continuidad en el pensamiento de Cerbeleón Pinzón a lo largo de sus obras.

La primera parte de los *Principios sobre Administración Pública* aborda fundamentalmente los principios que deben seguirse al momento de nombrar y remover funcionarios. Es aquí donde Pinzón subraya la necesidad de que el gobernante se rodee de buenos auxiliares para garantizar el “adelantamiento” y progreso del país. Igualmente, considera que la buena selección de funcionarios resulta indispensable para garantizar el “buen nombre” del Gobierno, puesto que la “[a]dministracion no depende tanto de majistrado que la preside, quanto de los funcionarios que lo acompañan; á estos es á los que el público ve, con particularidad en las secciones, i según la importancia que tengan, así es la idea que el público se forma de la Administracion i el respeto i grado de confianza que le merece.”¹⁵ En este sentido Pinzón afirma que dentro de las cualidades que deben buscarse en los funcionarios están la aptitud, el interés por la cosa pública,¹⁶ la laboriosidad y la adhesión (entendida como el seguimiento de los planes del gobernante).

15. Cerbeleón Pinzón, *Principios*, p. 3.

16. Al respecto afirma: “El interes por la cosa pública, es otra de las cualidades que deben buscarse al hacer un nombramiento. Si el progreso ó decadencia del pais, si el adelantamiento ó atrazo de los intereses comunes, si el cumplimiento ó el abandono del deber son cosas indiferentes á los ojos del empleado, no hai que esperar una cooperacion activa i diligente de su parte, ni esfuerzo alguno positivo, ni verdadera consagracion al desempeño de las funciones que le estan encomendadas.” Cerbeleón Pinzón, *Principios*, p. 10.

La primera sección termina por explicar los principios que deben tenerse en cuenta al momento de hacer nombramientos, como es el “respeto por la opinión pública”; las limitaciones que tienen los funcionarios, como es el caso del conflicto de intereses (“¿Puede nombrarse para los puestos públicos a los enemigos?” o “¿Debe preferirse á que los que necesitan del destino para subsistir?”); y, finalmente, las causas que darían lugar a la remoción de los mismos.

Ahora bien, la segunda parte de los *Principios* está dedicada a la acción administrativa. Pinzón considera en este aparte que, una vez hechos los nombramientos, el gobernante debe proceder a “dictar órdenes, expedir reglamentos, dar instrucciones, resolver dificultades i dudas; por último, entablar i mantener frecuente comunicacion con aquellos [los funcionarios]”.¹⁷ Para ello procede a definir cada una de las mencionadas categorías —órdenes aisladas, reglamentos ejecutivos, las instrucciones y las resoluciones—. La tercera sección, por su parte, explora la finalidad y el objeto de la vigilancia administrativa; entendida esta última en el sentido positivo, como la vigilancia sobre los funcionarios y empleados públicos, y en el sentido negativo, como aquella dirigida a “á evitar el *mal* social: físico, moral i político”.¹⁸ Mientras que la vigilancia destinada a evitar el mal físico va encaminada a prevenir el uso de “todo lo que sea nocivo” así como la propagación de contagios, el deterioro de los terrenos y “toda calamidad natural que el poder público pueda impedir, remediar, ó siquiera atenuar i disminuir”; la vigilancia en lo moral está dirigida a evitar que “se introduzcan costumbres perniciosas al individuo ó á la nacion, haciendo un estudio profundo de las causas de inmoralidad, para combatir las por cuantos medios sujiera la prudencia al gobernante.”¹⁹ Al respecto, Pinzón establece algunas soluciones para evitar dicho mal moral, las cuales nos permiten vislumbrar su postura ideológica frente al Estado y frente a los factores que favorecen el progreso del mismo:

17. *Ibidem*, p. 45.

18. *Ibidem*, p. 82.

19. *Ibidem*, p. 83.

Al hacer este estudio no debe olvidarse, que las causas de que hablamos pueden encontrarse también en el mal régimen social; siendo, por desgracia, indudable, que muchas veces las leyes mismas dan lugar á que se introduzcan en la sociedad hábitos ó prácticas inmorales, i alguna vez, por una desgracia mas lamentable, el delito i el crimen. La *instrucción* i la *industria* son los medios mas poderosos de que puede servirse el gobernante para alejar el mal moral, que en vano intentaría penetrar en un pueblo instruido i laborioso. Así, debe el gobernante velar mui de cerca sobre la enseñanza pública; i consagrar al desarrollo de la industria, preferente atención i cuidado.²⁰

En efecto, al igual que sus contemporáneos radicales, Pinzón considera que tanto la enseñanza pública como la promoción de la industria son factores fundamentales para la consolidación del Estado moderno a mitad de siglo XIX. Tanto así, que el mal moral no será, según el tratadista, el único que puede prevenirse con dicho fomento, sino el mal político mismo.

Esta apreciación nos lleva a la discusión sobre los deberes del gobernante, explorados en la cuarta parte del texto, y a los principios de la política administrativa, desarrollados en la quinta y última sección del mismo. En efecto, además de los deberes de observancia de la Constitución y del cumplimiento y mejora de las leyes, así como el respeto de lo público y de los particulares, Pinzón considera como un deber fundamental del gobernante el “adelantamiento i progreso del país.” Para el catedrático, el progreso del país y la explotación de sus riquezas naturales “deben traer continuamente ocupado el pensamiento del gobernante”. Si bien es cierto, dice Pinzón, que dentro de sus funciones están las de mantener el orden constitucional, hacer cumplir las leyes, promover la reforma de las costumbres públicas y mejorar los medios de administración, es indispensable que al mismo tiempo el gobernante dé impulso a “los intereses materiales.” De no ser así incumplirá su deber de asegurar el bienestar social y los recursos

20. *Ibidem*, p. 84.

de la nación. Es, en pocas palabras, la búsqueda de la “felicidad común (...) el oficio mas distinguido i glorioso del jefe de un Estado.”²¹

Ahora bien, no por menos importante, la última sección de los *Principios sobre Administración Pública* está dedicada a señalar los parámetros de conducta del gobernante en aquellos puntos en que la ley no puede brindarle luces, a saber, en las esferas que regula la moral. Es precisamente este aparte el que nos permite conectar con facilidad las disquisiciones planteadas por Cerbeleón Pinzón en los *Principios* con aquellas expuestas en sus obras anteriores. En efecto, el deseo de Pinzón no será ahora el de indicar qué constituye el “buen ciudadano” o lo que se requiere para “formar hombres” —conceptos desarrollados, respectivamente, en su *Catecismo Republicano* y su obra de *Filosofía Moral*— sino lo que se necesita para convertirse en un “buen gobernante”. Al hacerlo, cumple, por decirlo de cierta manera, el círculo de su argumento. Serán de esta forma la buena fe, la franqueza y la independencia condiciones obligatorias para ejercer una “buena política”. Igualmente, la tolerancia y la firmeza, la calma y la constancia; todos estos principios de comportamiento debidamente alineados con el pensamiento liberal del autor. Sobre la tolerancia, por ejemplo, indica:

La tolerancia de opiniones debe ser para el gobernante un principio inviolable de política. Si se quiere tener paz con los hombres, es necesario tolerarles su modo de pensar; lo contrario sería condenarse á vivir con ellos en una continua lucha.

Todos los hombres tenemos derecho á pensar i a juzgar, i pensamos i juzgamos segun nos han formado la naturaleza ó la educacion: muchas veces el pensamiento y el juicio son efecto de una verdadera necesidad ¿Por qué ofenderse á la causa de ellos? Nunca el despotismo apareciera mas injusto, mas odioso ni opresivo, que queriendo imponer cadenas a la libertad de pensar. Por absurdas, peregrinas o erróneas que sean las opiniones, debe reflexionarse que acaso no está en poder del individuo tener otras, i que mientras no salgan de los limites del pensamiento, sean las que fueren, nunca pueden ser perjudiciales.²²

21. *Ibidem*, p. 100.

22. *Ibidem*, pp. 152-153.

De esta manera, considera Cerbeleón, que el gobernante al ejercer la tolerancia “honra a su espíritu por la justicia o á su corazón por la benevolencia.”²³ Junto con la tolerancia, serán los principios de conducta esbozados por el autor, los recursos a los que debe acudir quien gobierna para superar las dificultades de su cargo. Con ello concluirá: “¡Feliz el escritor que pueda formar una hermosa coleccion de ellos [los principios] para ofrecerla, como rico presente, á los que gobiernan!”²⁴ Los principios de conducta que intentó trazar Cerbeleón Pinzón en su tratado de administración pública para guiar al gobernante, en oportunidades anteriores lo había hecho para ilustrar al ciudadano. En ambas ocasiones con el ánimo de delinear los principios de conducta que debían prevalecer en, lo que para él sería, un Estado verdaderamente republicano.

* * *

Queda aún mucho por explorar en la obra sobre los principios de la administración pública de Cerbeleón Pinzón. Sin lugar a dudas, su tratado constituye una fuente histórica invaluable para estudiar cómo se impartieron los conceptos y principios sobre los cuales los seguidores del pensamiento liberal decimonónico colombiano deseaban diseñar el Estado colombiano. Las obras de Pinzón, incluyendo la que aquí se estudia, son ideales para comprender, igualmente, los matices de la formación jurídica en nuestro país, así como el impacto y la forma como se promovió el ejercicio de los derechos y deberes ciudadanos, para decirlo en un lenguaje menos técnico o, si se quiere, más popular. Esperamos que la obra que se reproduce en este volumen invite a explorar en mayor detenimiento dichas preguntas y constituya un importante avance hacia una mayor comprensión de la historia de la literatura jurídica en nuestro país.

23. *Ibidem*, p. 153.

24. *Ibidem*, p. 168.

Bibliografía

Fuentes primarias

- Henao, Jesús María y Gerardo Arrubla. 1911. *Historia de Colombia para la enseñanza secundaria*. Bogotá: Escuela Tipográfica Salesiana.
- Pinzón, Cerbeleón. 1840. *Filosofía Moral*. Bogotá: Imprenta de Nicolás Gómez.
- . 1847. *Principios sobre Administración Pública*. Bogotá: Imprenta de J. A. Cualla.
- . 1854. *Informe que el secretario de Relaciones Exteriores de la Nueva Granada presenta al Congreso de 1854. Bogotá, 1ro de febrero de 1854*. Bogotá: Imprenta del Neogranadino.
- . 1855. *Informe que el secretario de Relaciones Exteriores de la Nueva Granada presenta al Congreso de 1855*. Bogotá: Imprenta del Neogranadino.
- . 1865. *Catecismo Republicano para la instrucción popular*. Bogotá: Imprenta El Mosaico.
- . 2006. *Tratado de Ciencia Constitucional*. Tomo I. Bogotá: Ediciones Academia Colombia de Jurisprudencia. Colección Clásicos.

Fuentes secundarias

LIBROS

- Gaitán, Julio. 2002. *Huestes de Estado: la formación universitaria de los juristas en los comienzos del Estado colombiano*. Bogotá: Centro Editorial Universidad del Rosario.
- Ocampo, Javier López. 2010. “Los catecismos republicanos y la difusión de las instituciones”. En *El cura Juan Fernández de Sotomayor y Picón y los catecismos de la Independencia*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, Facultad de Jurisprudencia.
- Sagredo B., Rafael. 2009. *De la Colonia a la República: los catecismos políticos americanos, 1811-1827*. Madrid: Fundación Mapfre.
- Tovar González, Leonardo. 2006. “Catecismos políticos del siglo XIX”. En *El radicalismo colombiano del siglo XIX*. Editado por Rubén Sierra Mejía. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

**PRINCIPIOS SOBRE
ADMINISTRACION PUBLICA***

Por

Cerbeleón Pinzón

Autor de la Ciencia Constitucional y de la Filosofía Moral

Bogotá

Imprenta a J. A. Cualla

1843

DEDICATORIA

SEÑORES

José Gertrudis Noriega

* La puntuación, ortografía, cursivas y mayúsculas del texto corresponden al documento original. Únicamente se han modificado los errores de transcripción del texto, la mayoría de ellos corregidos por la edición original en la fe de erratas.

Nociones Preliminares

I

¿Qué debe entenderse por administración pública?

No siendo la *administracion pública* un objeto ó individuo, si se quiere que sea una realidad es preciso hacerla consistir en un hecho, ó, mejor dicho, en una serie de hechos. El mundo exterior no ofrece, en efecto, sino dos campos de investigaciones positivas: el de los *individuos* i el de los *hechos*. Al salir de estos límites empiezan las abstracciones del espíritu, i mas allá se dilata sin término el vasto dominio de la imaginacion.

Así, cuando se pregunta que *debe entenderse por administración pública*, solo se trata de conocer un orden de los hechos; determinados estos, la cuestión queda desde luego resuelta.

Por el momento, al penetrar en la esfera de los hechos, el espíritu se detiene sobrecojido i absorto delante de la inmensa variedad de grupos que se ofrecen á su exámen; pero vuelto á poco de esta primera impresion, pronto concibe que los hechos en cuya investigacion procede, deben encontrarse entre los que constituyen el orden ó régimen social; porque no pudiendo darse una sociedad rejida i gobernada sin que exista en ella *administración pública*, es claro que los hechos que constituyen esta, deben hallarse entre los que constituyen ese mismo gobierno ó régimen, del que la administracion pública forma necesariamente parte.

Adquirido este primer dato se sigue determinar los hechos que constituyen el orden o régimen social; i esto, á la verdad, no es difícil. Tales hechos, hablando con relacion á un pais cualquiera, pueden

reducirse á tres órdenes: 1° los que se refieren á organizar políticamente el país: 2° los que se dirijen á darle leyes: i 3° los que tienen por objeto la observancia de la constitucion i el cumplimiento de las leyes.

Concíbase un país en el que tengan lugar estos tres órdenes de hecho, i desde luego habrá de admitirse que en ese país existe un orden, sistema ó réjimen social.

Ahora bien, si la administración pública forma, como hemos visto, parte del réjimen social, los hechos que la constituyen deben encontrarse entre los tres órdenes que hemos expresado, i que á su vez constituyen ese mismo réjimen. —¿Pero cual de estos tres órdenes de hechos es el que buscamos?

Desde luego es claro que los que se refieren á la organización política del país, no forman la administracion pública, porque costituir un país no es *administrarlo*, i se concibe bien, que puede una nacion tener la mejor constitucion posible, sin tener por eso administracion pública.

Tampoco puede hacerse consistir esta en el hecho de que se dicten i existan leyes, porque si nada se hace para su cumplimiento, si solo existen escritas en los códigos, esta existencia material no hará que el país esté *administrado*.

Luego, forzosamente, la administracion pública debe reconocerse en el tercer orden de hechos, único que nos resta, es decir, en los que tienen por objeto la observancia de la constitucion i el cumplimiento de las leyes. Mas entre estos hechos conviene distinguir dos especies: la una compuesta de aquellos, por decirlo así, remotos, tales como la division del país en secciones, el establecimiento de funcionarios públicos, la creacion de recursos ó medios ejecutivos, i otros semejantes. Estos hechos se refieren, es verdad, á la ejecucion; mas no debe verse en ellos la administracion pública; porque hacer un arreglo que facilite la accion administrativa, crear un funcionario que administre, ó poner en sus manos un medio que sirva á este fin, no es *administrar*. Tales hechos son todavía del dominio del Lejislador i constituyen la *lejislacion administrativa*, pero no la *administracion*. —La segunda especie de hechos se compone de los que se dirijen inmediatamente á la ejecucion; ellos resultan del empleo i uso de los medios ejecutivos aplicados

al cumplimiento de la constitucion i de las leyes, i son, propiamente, los que constituyen la administracion pública.

En resúmen: la administracion pública no puede consistir sino en *hechos*. Estos hechos son, ó los del poder que constituye, ó los del poder que legisla, ó los del poder que ejecuta: el poder que organiza políticamente un país, no *administra*: tampoco el poder que le dicta leyes; administra el que ejecuta. Administrar el Estado es, pues, mantener la observancia de su constitucion i ejecutar sus leyes; i la administracion pública es la accion dirigida á este fin.

En otro sentido se da el nombre de *Administracion* al órden de funcionarios encargados de las tareas ejecutivas; comprendiendo especialmente en esta denominacion á los que presiden ó dirijen: en este sentido usaremos tambien de aquella palabra; mas sin confundirla en dicha acepcion, con la misma voz en su acepcion principal.

II

Objeciones — respuesta

1. Dirase que sin constitucion, sin leyes, sin funcionarios ejecutivos ni medios de ejecucion no puede existir administracion pública.

Esto es cierto; pero si de ello quiere deducirse que aquel agregado de elementos constituye la administracion pública, se hace un falso raciocinio, cuyo vicio estriba en identificar las condiciones de existencia de una cosa, con la misma cosa. Tambien un agricultor necesita, para trabajar, de terreno, de instrumentos i de brazos; sin que esto de motivo para inferir que el terreno, los instrumentos i los brazos constituyen el *trabajo*.

2. Otros, siguiendo opuesto camino, pueden decir, que es posible la existencia de un país sin constitucion ni leyes, i que tenga, no obstante, administracion pública; en cuyo caso, añadirán, se encuentran las monarquías absolutas: respecto de estas ¿como sostener que la administracion pública se refiere á la observancia de una constitucion i al cumplimiento de unas leyes que no existen?

Esta objecion, á primera vista, tiene alguna fuerza; mas á poco que se reflexione se conoce luego que aun en las monarquías absolutas, si no de *derecho*, existe de *hecho* una constitucion; la existencia misma del

monarca absoluto, la de sus ministros i agentes, esbirros si se quiere, es una prueba de ello. Este orden de cosas, esta concentracion del poder soberano, es allí la constitucion del Estado, que la administracion pública se dirige á mantener en observancia. Por lo que hace á leyes ¿las voluntades del autócrata no se reciben como tales? ¿Como tales no se hacen cumplir por los funcionarios ejecutivos? Luego aun en aquellos Estados la administracion pública tiene por objeto mantener la organizacion política, buena ó mala, que existe en ellos, i hacer cumplir las voluntades que en ellos se tienen como leyes, sea ó no lejítimo el origen de donde emanen.

3. Puede últimamente decirse que la tarea de *administrar* un Estado no se limita á cuidar de la observancia de la constitucion i del cumplimiento de las leyes; siendo evidente que los funcionarios del orden administrativo tienen otros deberes que llenar, si no mas, tan importantes como estos.

Verdaderamente, los funcionarios encargados de la administracion de un Estado no deben limitarse al desempeño de las solas funciones de mantener la observancia de la constitucion i hacer cumplir las leyes, sino que deben mediar i promover cuanto interese al bien público sin olvidar la gradual mejora del sistema i de las leyes mismas. Pero los trabajos de la Administracion en este sentido son puramente de preparación i de impulso; no pasan de redactar, proponer i sostener; i sin la voluntad del poder lejislativo no podrían realizarse las mejoras que se desearan, ni llevarse á cabo los proyectos concebidos.

Obtenida la voluntad del poder lejislativo, entra entónces la Administracion á ejecutar su pensamiento, pero no ya como pensamiento suyo, sino como voluntad del Lejislador, es decir, como una lei, de manera que hablando rigurosamente, las tareas positivas de la Administracion vienen a encontrarse siempre en la ejecucion de las leyes.

III

¿Qué debe entenderse por ejecutar las leyes?

Nada mas natural que esta pregunta, después de lo que acabamos de sostener. Habiendo dicho, en efecto, que administrar un Estado es

ejecutar las leyes que lo constituyen i rijen, solo se tendria una idea vaga i oscura de la administracion pública, si no se comprendiera con claridad á qué se reduce la operación de *ejecutar las leyes*.

Entrando en la cuestión obsérvese desde luego, que no son las leyes lo que se ejecuta, pero ni se concibe como puede recaer ejecución sobre una lei, aunque tal modo de expresarse esté, como otros muchos, autorizando por el uso, no obstante su inexactitud. No es sobre las leyes que recae la ejecución: recae sobre los individuos, que deben cumplirlas, á estos es á quienes se ejecuta, á quienes se apremia i estrecha para que hagan lo que las leyes les prescriben.

Y si no, supóngase una lei sobre cualquier objeto, imponiendo una contribución, por ejemplo. ¿Que es lo que hace el poder ejecutivo en ejecución de esta lei? ¿Apremia i estrecha á la lei, ó apremia i estrecha á los individuos que deben pagar la contribucion? Lo que no puede durarse es que el poder ejecutivo no habrá llenado su deber, miéntras no dicte las medidas convenientes para que los individuos con quienes habla la lei no puedan evitar ni eludir el cumplimiento de la misma lei, es decir, miéntras no los ejecute, apremie ó estreche de tal manera que no puedan dejar de cumplirla. A este fin, hablando en general, debe dirigirse la accion ejecutiva, desde que se desvie de él, es seguro que ya no llenará su objetivo.

Ni se diga que ejecutar las leyes es ponerlas en practica, haciendo lo que ellas mandan. Es cierto que el verbo ejecutar tiene también este sentido, pero de la misma manera es evidente que aplicado á las leyes no es el que puede corresponderle, porque entónces seria lo mismo ejecutar las leyes que cumplirlas, i esto no es exacto, como pronto veremos.

Ejecutar, pues, en el sentido que esta palabra debe tener en administracion pública, es apremiar i estrechar á los individuos que deben cumplir las leyes, para que las cumplan; ó bien, hacer cumplir las leyes, apremiando con este fin á los individuos que deben hacer lo que ellas mandan. — ¿Y por qué se habría de rechazar este modo de comprender la operación de que nos ocupamos? Nuestra teoria se conforma perfectamente con el *hecho*, pues ya hemos visto que al tratarse de la ejecución de una lei, á quienes verdaderamente se ejecuta i debe ejecutarse, es á los individuos obligados á cumplirla. Es cierto que se dice

ejecutar las leyes, i no, *ejecutar los individuos*; pero un modo de hablar, por mas que esté jeneralmente recibido, no es base segura de razonamiento, ni guia infalible para formar un juicio. Nada es tan comun como estos modos elípticos en el lenguaje, i, á la verdad, aun son necesarios, porque la lentitud de las palabras no puede seguir la velocidad del pensamiento, ni la expresión puede acompañar, paso á paso, á la filosofia, mas por cómodos que sean tales modos de expresarse, nunca deben merecer que se les sacrifique la verdad i exactitud de las ideas. Tambien se dice que un cuerpo es de cierto color, cuando debiera decirse que tiene la propiedad de causar cierta sensacion, ¿i aquel modo de hablar, adoptado solo con el fin de abreviar la expresion, seria bastante para echar por tierra las nociones mas claras de la física?

No obstante, nosotros solo hemos querido fijar las ideas. Pero lo demás, siempre usaremos de la expresion *ejecutar las leyes*, pero entendiéndose que la usaremos como abreviacion de esta obra: *ejecutar á los individuos que deben cumplir las leyes*.

IV

Explicaciones

Respecto de algunas leyes, parece imposible, á primera vista, aplicar satisfactoriamente la teoria que acabamos de sostener. Por ejemplo, impone una lei determinada pena á determinado delito: ¿se reducirá en este caso la ejecución á estrechar ó apremiar al individuo para que se imponga la pena? Esto es inconcebible; pero la dificultad desaparece desde que se reflexione, que el *individuo* con quien habla aquella lei, el individuo obligado á cumplirla, no es el que comete el delito, sino el que como funcionario público debe, llegado el caso, imponer la pena; sobre este individuo recaerá la ejecución; este individuo será á quien se apremie ó estreche para que llene en oportunidad el deber impuesto por la lei. Lo mismo debe decirse, en jeneral, de todas las leyes que prohíben ó permiten: respecto de estas leyes, los *individuos*, objeto de la ejecución son, no aquellos con quienes directamente habla la lei, sino los que, como funcionarios públicos, deben impedir lo que se prohíbe, ó vijilar para que no se haga mas de lo que se permite.

La misma dificultad aparente se presenta cuando la lei debe tener su cumplimiento por parte de una corporación; mas tampoco se necesita reflexionar mucho para comprender, que la ejecución se reduce entónces, á estrechar á los *individuos* que componen la corporacion, para que se reunan i desempeñen el deber que impone la lei á la misma corporacion. A este modo pueden ensayarse todas las hipótesis que quieran hacerse: el resultado será el mismo en todos los casos, pues siempre se encontrará que la ejecución recae sobre *individuos*, ya sean simples particulares, ya invistan el carácter de funcionarios públicos; ahora desempeñen estos singularmente sus funciones, ahora las desempeñen formando una corporacion.

Suélese confundir en una misma idea el acto de ejecutar las leyes i el de cumplirlas, pero, como ya hemos indicado, son operaciones distintas-. Cumplir la lei es hacer lo que ella manda, ejecutar la lei es hacer que sea cumplida; habiendo entre estos dos actos la diferencia que existe entre pagar la contribucion que una lei impone, i dictar las medidas convenientes para hacer que se pague.

Si fuera lo mismo ejecutar las leyes que cumplirlas, se habria de convenir en que el poder ejecutivo cumple las leyes, supuesto que todas las ejecuta; i tambien, en que los particulares que las cumplen, ejecutan i administran. Así, el poder ejecutivo tendria que pagar las contribuciones por todos, tendria que cumplir los deberes de todos, tendria que prestar los servicios á todos exijidos. Y así mismo ¿quién seria el que no administrara? ¿quién el que no perteneciera al poder ejecutivo?

Administraria el particular que paga la contribucion que la lei impone, el que presta el servicio que la lei exige, el que hace cualquiera cosa que una lei ordena, de modo que no habria necesidad de un poder administrativo ó ejecutivo, porque siendo lo mismo ejecutar que cumplir las leyes, *las ejecutarian* los que las cumplieran.

Hablándose comunmente de la ejecución i del cumplimiento de las leyes como de cosas idénticas, hemos creído importante hacer esta distincion.

V

Ciencia de la administracion pública

Bien, se dirá: administrar un Estado es mantener la observancia de su constitucion i ejecutar sus leyes. ¿Pero qué *ciencia* cabe en esto? ¿ni qué hai que escribir ni aprender sobre la materia? ¿No es bastante conocer esa constitucion cuya observancia debe mantenerse, i esas leyes que deben ejecutarse?

Para administrar un Estado no basta conocer la constitucion que lo organiza i las leyes que lo rijen. Entre otros muchos, necesitase, ademas, el conocimiento relativo al modo i términos de emplear los medios de ejecucion, al acierto con que estos mismos medios deben manejarse, i á las modificaciones, limitacion ó ensanche que en su uso deben recibir. Hai tambien deberes i principios de politica, que es preciso conocer, o que no podrian desatenderse sin sentir luego penosas ó desagradables consecuencias. El conocimiento de todas estas cosas no lo da ni lo puede dar la lei, es preciso deducirlo de la practica, ó de la meditacion; es necesario buscarlo en la *ciencia*. Suele designarse vagamente con los nombres de *jenio* ó *don* para gobernar, i en efecto viene en mucha parte de la naturaleza; pero no es imposible adquirirlo.

Si se quiere hacer brillar la luz sobre esta verdad, imajinase un hombre que conoce á fondo la constitucion i las leyes de un Estado, pero que no sabe otra cosa: póngasele a la cabeza de un ramo culaquiera de administracion, i en mucho tiempo no acertará á dar un paso. Conocerá ciertamente las leyes que tiene que ejecutar; pero no comprenderá á qué se reduce esta operación, ni cómo debe desempeñarla: conocerá los medios que para la ejecucion se le conceden, pero no sabiendo como debe manejarlos, solo podrán servirle de embarazo. Conducido por el deseo mas vivo i sincero de acertar, estará, no obstante, espuesto a estraviarse á cada paso, ó bien tropezará con estorbos que le obligarán a detenerse; ahora se le presentarán cuestiones sobre las que nada ha podido decir el Lejislador; ahora dificultades que en vano querria vencer con el texto de la lei. En ocasiones hará menos de lo que debe hacerse, en ocasiones hará demasiado; muchas veces, creyendo dirijirse á un objeto, seguirá acaso el camino que le aleja de él; muchas

mas empeñará en difíciles i peligrosas sendas ... Semejante hombre no administraría, ó administraría mal.

Y esto sin hablar de los peligros á que estaria expuesto por falta de conocimiento de los principios que deben guiar al gobernante en las relaciones con sus agentes, con los otros poderes constituidos, con el público i con los particulares; principios que tampoco encontraria en las leyes, i sin cuyo auxilio correria inminente riesgo de estrellarse á cada momento contra inevitables escollos.

Así, no solo puede darse *ciencia* en la tarea de la administracion pública, sino que se necesita de *ciencia* para desempeñarla bien. Exponer algunos de los principios de esta ciencia, es lo que nos proponemos al escribir el presente tratado.

VI

Plan

Veamos ahora el *plan* que seguiremos.

No pudiendo desempeñarse por una sola persona la vasta i complicada tarea de la administracion pública, el funcionario á quien se confia el encargo de dirigirla, debe, ante todo, rodearse de auxiliares i agentes: su primera operación será, pues, formar el *personal administrativo*. —Mas como sus auxiliares i agentes nada podrán hacer de suyo, porque su misma condicion subordinada exige que reciban de otro el primer impulso; una vez nombrados, deberá seguirse el comunicarles órdenes i darles instrucciones para el desempeño de sus deberes, resolviendo despues las dudas que se les ofrezcan i allanando las dificultades que se les presenten. Aunque no con mucha propiedad, llamaremos á esto *accion administrativa*, i será la segunda de las operaciones que vamos examinando. —En pos de la accion debe venir la *vijilancia*, pues no basta mandar, sino que es necesario vijilar para que se cumpla lo mandado.

Una division análoga deberiamos hacer en nuestro tratado; pero como, ademas de las funciones expresadas, los que administran o gobiernan tienen deberes morales que llenar, i principios de politica que seguir, estos deberes i estos principios entrarán tambien en nuestro plan, que será, por tanto, el siguiente, dividido en cinco partes:

- 1^a. DEL PERSONAL ADMINISTRATIVO.
- 2^a. DE LA ACCION ADMINISTRATIVA.
- 3^a. DE LA VIJILANCIA ADMINISTRATIVA.
- 4^a. DE LA MORAL ADMINISTRATIVA.
- 5^a. DE LA POLITICA ADMINISTRATIVA.

Al desenvolver este plan, nada diremos al Lejislador, pues no es nuestro ánimo escribir *Ciencia de lejislacion administrativa*. Como solo queremos tratar de administracion pública, nos dirigiremos únicamente al poder ejecutivo, que es el encargado de desempeñar esta importante tarea.

Parte Primera

Del personal administrativo

Dos cosas hai que considerar respecto del *personal administrativo*: 1^a El nombramiento de empleados públicos, 2^a su remocion; a estos dos puntos debemos, pues, contraernos en esta parte. Al hablar del nombramiento de empleados, nos referimos al de los que deben servir en el ramo ejecutivo.

Capítulo I

Importancia de hacer buenos nombramientos

Del acierto en los nombramientos depende casi exclusivamente el buen éxito de las medidas que se dicten en ejecucion de las leyes; lo mismo que el progreso i mejora de los diversos ramos de administracion pública. Si los empleados nombrados no son á propósito para desempeñar los puestos á que se les llama, en vano se esforzará el gobernante en llevar su misión; los planes mejor concebidos, las medidas mas hábilmente calculadas, encallarán siempre en la falta de disposicion de los funcionarios que deben ayudar á su desenvolvimiento, ó bien, prestarles apoyo.

Tratándose de progreso i de mejoras es, sobre todo, evidente que debe el gobernante rodearse de buenos auxiliares i agentes, pues en

este sentido nunca el que gobierna puede hacer otra cosa que concebir el pensamiento ó dar el primer impulso, lo demas deben hacerlo los funcionarios llamados á cooperar en las plazas subalternas. Por lo mismo, el gobernante que positivamente se interese en el adelantamiento del pais cuyos destinos preside, el primer paso que debe dar en esta noble i gloriosa carrera, es el nombramiento de buenos empleados públicos.

Bajo otro aspecto es todavia igualmente importante hacer nombramientos acertados. En el mayor número de casos, el conocimiento de los hechos no puede llegar al que gobierna, sino por medio de sus auxiliares i agentes; i si la relacion de estos no es exacta, si hubo negligencia ó descuido en la observacion, si no se saben percibir i apreciar las circunstancias i pormenores, si de intento, por cualquier motivo, se desfiguran i exajeran los hechos observados; las medidas i resoluciones que sobre tal base se funden, podrán ser acertadas. Bajo el aspecto de que hablamos, los empleados que sirven como auxiliares i ajentes son al que gobierna, lo que al alma los sentidos ¿Cuánto empeño no debe ponerse en que sean buenos?

El crédito de la Administracion, el contento de los gobernados, i aun la conservacion inalterable del órden público, exigen tambien el cuidado mas asiduo en los nombramientos que se hagan: ciertamente, la fuerza moral, el prestigio i bueno nombre de una Administracion no dependen tanto de majistrado que la preside, quanto de los funcionarios que lo acompañan; á estos es á los que el público ve, con particularidad en las secciones, i según la importancia que tengan, así es la idea que el público se forma de la Administracion i el respeto i grado de confianza que le merece. Por lo que hace al órden público i al contento de los gobernados, es indudable que un nombramiento poco acertado puede venir á ser orijen de jeneral disgusto, i aun de conmociones i de trastornos; lo cual se verifica principalmente tratandose de los funcionarios llamados á influir en los consejos del gobierno, i de los que se destinan á ejercer en las secciones una parte del poder político.

Nombrando buenos funcionarios i empleados, el gobernante puede descansar tranquilo en la conciencia de haber llamado en torno suyo las personas mas dignas. Con esto responde en todo caso de su

conducta, i al mismo tiempo se alivia de una parte considerable del peso que sobre los hombros lleva, pues contando con buenos auxiliares i agentes, puede estar seguro de que obrarán por sí, sin que sea preciso estar estimulándolos á cada paso, que obrarán con acierto sin tener que estar dirigiéndolos en todo, i con probidad i honradez sin necesidad de estar continuamente vijilándolos. Un mal nombramiento no solo priva al gobernante de estas ventajas, sino que puede llegar á comprometer su responsabilidad de una manera grave; puede obligarle á una vijilancia penosa, i en fin, lejos de los servicios que busca, puede proporcionarle dificultades i embarazos. Así, de no hacer un nombramiento acertado, seria mejor no hacer alguno, pues es ménos malo que una plaza esté vacante, que mal servida.

Ultimamente, el que gobierna no debe olvidar, que en materia de nombramientos, él no es mas que un simple comisionado para buscar i contratar los servicios que las diferentes tareas de la administracion exigen; i que por consiguiente, un mal nombramiento es un mal negocio que hace, i del cual debe responder á la nacion.

Capítulo II

Continuacion

Pero un mal nombramiento, se dira, puede facilmente corregirse: la remocion, la responsabilidad, la vijilancia, el servicio por medio de otra persona, el auxilio de un empleado inmediato; he aqui otros tantos medios de hacer cesar el mal que de un nombramiento poco acertado pudiera resultar.

Los que discurren de esta manera olvidan, sin duda, que el uso de la facultad de remover es siempre penoso, i que á esto se allegarán las consideraciones que hubo para hacer el nombramiento a pesar de no ser á propósito el individuo; consideraciones que obrarán, desde luego, con mas fuerza para impedir que se le remueva. Ademas, una remocion no deja de producir inconvenientes de manera que aunque no hubiera otra razon que la de no ponerse en la necesidad de ocurrir á aquel odioso medio, deberia tenerse el cuidado mas asiduo al hacer un nombramiento.

Menos que la remoción, podría la responsabilidad mirarse como correctivo de un mal nombramiento: desgraciadamente para el servicio público, i sin que la ley sea bastante poderosa á impedirlo, se puede ser mal empleado sin incurrir en responsabilidad de una manera que pueda probarse i castigarse. ¿Cómo, por ejemplo, probar á un individuo su falta de zelo i de interés? Decimos lo mismo de la vigilancia, que por minuciosa o sostenida que se suponga, siempre será un triste medio, impotente contra la sagacidad de un mal empleado que puede de mil modos evitar i aun eludir la mirada mas fija i perspicaz.

Tampoco debe pensarse en el auxilio de un empleado inmediato, porque no es conforme con el orden ni con la justicia, que uno haga lo que otro debe hacer; i además se correría el riesgo de que ambos destinos quedaran mal desempeñados. Mas dando que el empleado apto pudiese servir bien su plaza i la ajena ¿que debería deducirse? Que esta última era innecesaria, supuesto que solo serviría para que un individuo disfrutase la remuneración señalada á ella.

Respecto del servicio hecho por medio de otra persona buscada al intento, es ocioso detenernos: nunca es lo que debe ser, la dignidad del puesto padece, i nadie confía en el individuo nombrado, pues se sabe que no hace sino prestar su nombre para que se autorice con él cuanto se quiera.

¿Pero qué consecuencia nos proponemos sacar de la doctrina de este i del anterior capítulo? La siguiente: siendo tan importante hacer nombramientos acertados, al mismo tiempo que difícil corregir los que no lo sean, es menester poner el mayor cuidado en asegurar el acierto; debiendo mirar el gobernante la facultad de nombrar para los puestos públicos, como una de las primeras que le están atribuidas i de las que no puede usar con lijereza sin comprometer el servicio público, i sin comprometerse él mismo. En otros términos, hemos querido persuadir que el nombramiento de funcionarios i empleados públicos, no es un negocio de gracia, de recompensa, de pasión ó de capricho, sino un negocio de interés común, un negocio de cálculo en que hai cualidades que buscar, principios que seguir i cuestiones que resolver. ¿Cuales son estas cualidades i principios? ¿cuales las cuestiones que deben resolverse? Hé aquí de lo que vamos á tratar en los siguientes capítulos.

Capítulo III

De las cualidades que deben buscarse en el nombramiento de empleados públicos

Ademas de las cualidades requeridas por las leyes, deben buscarse en los individuos que se nombren para los destinos públicos, otras que las leyes no pueden exigir, sin que por esto dejen de ser mas importantes aquellas. Buscar únicamente las primeras, seria contentarse con hacer un nombramiento *legal*; pero que podria no ser *acertado*.

A cuatro pueden reducirse, en nuestro concepto, las cualidades de que tratamos: *aptitud, interes público, laboriosidad, i adhesion*. Considerémoslas separadamente

APTITUD

La aptitud debe hacerse consistir, no solo en la instrucción i en la capacidad intelectual, sino en la reunion de las prendas i circunstancias que hagan al individuo á propósito para el destino. Asi mismo la aptitud debe ser *relativa*, es decir la que conviene al buen desempeño de las funciones de que se trate: ni hai, á la verdad, una aptitud *absoluta*, porque, en la limitacion de las facultades humanas, seria imposible que un individuo fuera á proposito para todos los destinos.

Para determinar la aptitud relativa debe tenerse en consideracion la naturaleza de las funciones que deben desempeñarse, el modo cómo deben desempeñarse, el lugar, el tiempo i las circunstancias, pues cada una de estas cosas cambia ó modifica la especie de aptitud que debe buscarse. Un individuo que es apto para desempeñar ciertas funciones, puede no serlo para desempeñar otras; un individuo que podria desempeñar bien un destino en un lugar, acaso no seria conveniente para servir ese mismo destino en otro lugar; ó en fin, puede un individuo ser á propósito para ocupar un puesto en circunstancias comunes ó en tiempos ordinarios, i no convenir para el mismo puesto en tiempos ó en circunstancias excepcionales.

No debe pretenderse encontrar reunidas en un individuo todas las cualidades i circunstancias que constituyen ó forman la aptitud, aunque sea relativa; porque asi como puede darse una aptitud *absoluta*, tampoco

puede existir una que sea perfectamente *completa*. Lo ordinario es que unos individuos posean unas de las cualidades que se necesitan, i otros reunan otras; de manera que el gobernante debe decidir en cada caso particular, qué cualidades deben preferirse, i cuales pueden sacrificarse como ménos necesarias. Sobre esto no puede establecerse una regla jeneral, porque en ocasiones convendria preferir unas, que en otros tiempos ó en otras circunstancias serian de interes secundario. Toca á la sagacidad i tino del que hace el nombramiento, acertar en la eleccion de las cualidades para cada destino, saber encontrar estas cualidades, atraerlas i empeñarlas en la especie de servicio para que son mas á propósito.

Si el individuo, al lado de cualidades propias para un destino, reuna algunas que sean desfavorables, entonces debe formarsele, por decirlo así, *su liquidacion*, poniendo en balanza las unas i las otras, con el fin de ver si el resultado deja en favor de la aptitud un excedente bastante para poder esperar, que no obstante las cualidades adversas el destino sea bien desempeñado por la preponderancia de las que son favorables.

Ademas de la aptitud de que hemos hablado, debe buscarse tambien la aptitud *física*, cuando se trate de destinos cuyo desempeño exija tareas ó ejercicios corporales.

INTERES PÚBLICO

El interes por la cosa pública, es otra de las cualidades que deben buscarse al hacer un nombramiento. Si el progreso ó decadencia del pais, si el adelantamiento ó atrazo de los intereses comunes, si el cumplimiento ó el abandono del deber son cosas indiferentes á los ojos del empleado, no hai que esperar una cooperacion activa i dilijente de su parte, ni esfuerzo alguno positivo, ni verdadera consagracion al desempeño de las funciones que le estan encomendadas. Sin el noble zelo de que hablamos, solo hará lo preciso para no incurrir en responsabilidad, ó para conservar su puesto; porque ¿qué podria moverle á dar un paso adelante? Con facultades poderosas para obrar el bien público ó para contribuir á el, ni le ocurrirá, el pensamiento de hacer uso de estas facultades, ó las pondrá en ejercicio con tal flojedad i abandono, que no conseguirá sino hacerlas caer en vilipendioso descredito, por

todas partes descubrirá, ya males que deberian remediarse, ya preciosos jérmenes de bien, de que conviniera cuidar, ahora la práctica de las funciones que desempeña le indicara útiles reformas, ahora la opinion pública le llamará la atencion sobre objetos de importancia jeneral: todo en vano, porque sin interes público, sin ese poderoso estímulo que da fuerzas para todo que hace que todo emprenda i se acometa, que allana los obstaculos, que supera las dificultades, que facilita i proporciona los recursos ¿qué podria esperarse del funcionario?

El zelo por el buen desempeño del destino puede suplir la falta de otras cualidades; ó, mejor dicho, mueve á procurar adquirirlas, porque desde que se tiene vivo i cordial interes en desempeñar bien una funcion, se esfuerza el individuo en conseguir las prendas i condiciones que para tal fin se requieren. Por esto, el zelo debe mirarse como una de las mejores recomendaciones cuando se trata de hacer un nombramiento, i como la garantia mas sólida de buen desempeño.

Es tambien el zelo ó interes por el bien publico el que hace arrostar las contradicciones que por lo comun experimente todo intento de progreso i de mejora, especialmente si para realizarlo es forzoso entrar en el campo de las innovaciones. Por una lamentable fatalidad, hai casos en que para hacer el bien es preciso resolverse á cargar con el odio de muchos, i á ser el blanco de las hostilidades, ya del interes particular, ya de las preocupaciones: acaso sea preciso tambien soportar la ingratitud de la sociedad misma que se quiere favorecer. En tales casos, solo el impulso irresistible del interes público puede dar aliento i fuerza para no desfallecer delante de tantos motivos de retraccion i abatimiento.

En conclusion: sin zelo por el bien comun, sin interes en desempeñar como es debido el puesto que se ocupa, nada grande, nada jeneroso ni diligente puede esperarse de los funcionarios públicos. Si se descuidara buscar en ellos tan importante cualidad, pronto los intereses jenerales, grandes i pequeños, actuales i futuros, se verian desatendidos, i no reinando por todas partes sino la indolencia i la apatia, no percibiendose esfuerzo ni movimiento alguno, la vida de la nacion se diferenciara apénas del estado de muerte.

LABORIOSIDAD

El amor al trabajo es una cualidad indispensable en un empleado público, es distinta del zelo, aunque puede ser producida i sostenida por él. Sin esta cualidad, la aptitud, la adhesión de que hablaremos luego, i aun el interes por el bien público, valdrian poco en órden á garantizar el buen desempeño del destino. Un individuo dotado de vastas capacidades, poseyendo extensos i sólidos conocimientos i animado del mas ardiente deseo por el bien jeneral, con todo esto seria perdido para el servicio público, si á estas cualidades no reuniera *laboriosidad*; porque no es bastante poder i desear bien, sino que se necesita, ademas, una efectiva i constante disposicion para ocuparse en hacerlo.

La cualidad de que hablamos es tanto mas importante cuanto que sin ella, ni las leyes mas severas, ni la mas activa vijilancia podrian conseguir la sincera consagracion del empleado al desempeño de sus deberes. Cuando no se tiene disposicion á trabajar, se hallan mil medios de eludir el trabajo, ó, á lo mas, podrá conseguirse una consagracion aparente que no será de provecho alguno. Por tanto, si se quiere tener empleados que se dediquen con asiduidad al desempeño de sus deberes, búsqense entre los hombres activos por carácter i laboriosos por hábito.

La falta de disposicion para el trabajo exajera las dificultades i embrazos que pueden presentarse para el ejercicio de cualquiera funcion, llegando á producir en el empleado mismo el convencimiento de que son insuperables; convencimiento que acaba por hacerle creer que la falta, si la hai, no está de su parte; desde entonces el empleado descanza tranquilo, i, sin combatir, abandona el campo á dificultades que solo aparecen grandes, porque es pequeña su disposicion á dedicarse á vencerlas.

ADHESION

Cuando colocamos la *adhesion* entre las cualidades de que tratamos, queremos hablar de la adhesión á los principios, á los planes i miras del gobernante, no precisamente, á la persona del que gobierna. Supuesta esta explicacion, fácil es percibir la importancia de aquella cualidad.

Siempre que se practica una operación por una persona que manda ó dirige i por otras que auxilian ú obedecen, es necesario que entre aquella i esta exista la mas perfecta correspondencia; sin lo cual en vano se esperaria un resultado satisfactorio.

Tal es lo que acontece tratándose de administracion pública: si hai acuerdo i armonia entre el gobernante i sus auxiliares i agentes, si estos se hallan animados del mismo espíritu que aquel, si se identifican en miras i en principios, la Administracion formará un cuerpo fuerte i compacto, i su accion será vigorosa i bien dirigida, porque *uno* será el pensamiento de todos, *uno* el fin á que todos se dirijan, al mismo tiempo que cada uno contribuirá, en el puesto que ocupe, con su contingente de talentos, de actividad i de recursos para la realizacion de aquel *fin*. Semejante entónces la Administracion á un caudaloso rio que recibe en su curso el tributo de muchos otros inferiores que se identifican con él hasta el grado de perder en sus aguas el nombre que ántes llevaban ¿qué podrá trastornar su direccion, ni detener su corriente?

Si, por el contrario, los funcionarios que deben auxiliar al gobernante, no aprueban sus principios ni sus miras, imposible es que acojan sus ideas, i mas imposible que entren de corazon en sus empresas i planes. En tal caso el gobernante i los funcionarios que deben ayudarle, ni llegarán siquiera á entenderse, porque no hablarán el mismo idioma; los eslabones de la cadena estaran desunidos, i la accion, si no combatida, descuidada al nacer, ó á cada paso interrumpida en su curso, dificilmente podrá llegar fuerte i vigorosa á su término.

Y ¡ojalá fuera esto solo! Mas de la falta de voluntad es fácil pasar á la contradiccion, de aquí á la resitencia, i de esta al combate. ¿Y qué podria hacer una Administracion contrariada i combatida por los mismos que debieran ayudarla i servirla? ¿Ni qué podria esperarse de ella, ni que confianza ó respeto mereciera, si en vez de un poder establecido con un fin social, pareciera ántes campo de contienda i lucha?

Así, pues, el gobernante debe buscar con el mayor ciudadano, que los individuos á quienes llame en torno suyo, adhieran á sus principios é ideas, favorezcan sus miras i aprueben su politica. Llamar á formar parte de la Administracion á un individuo que careciera de estas condiciones, seria incurrir en una inconcebible contradiccion, seria buscar

obstáculos en vez de servicios, i además poner en verdadera tortura al individuo llamado, que al fin no podría dar un paso; porque solicitado en sentidos opuestos, i no resolviéndose á hacer á sus principios el sacrificio de su deber, ni á este el sacrificio de aquellos, la inacción sería su único partido, todo el tiempo se le obligara ó comprometiera á permanecer en el puesto—. En este punto es preciso no fiarse ni en la extensión de los conocimientos, ni en la importancia de los servicios que ántes hubiera prestado el individuo: una cooperación eficaz, sincera i fructuosa, solo debe pedirla el gobernante á los que participen de sus convencimientos é ideas.

Lo que acabamos de decir acerca de la adhesión, se entiende respecto de los destinos que forma la cadena ejecutiva, ó en cuyo desempeño entra como parte la política. Tratándose de otros destinos, puede sacrificarse la adhesión á cualidades relativamente más importantes. Si, por ejemplo, corresponde al que gobierna nombrar para una plaza en el ramo judicial, jamás la interinidad, la independencia i la lucra deberían desatenderse, solo porque el individuo no estuviera de acuerdo con la política i miras del gobernante.

Repetimos también, que no se trata de adhesión á la persona del que gobierna; un amigo personal suyo puede ser ménos á propósito para un destino de auxiliar ó de agente, que un enemigo también personal, si este está de acuerdo con el programa de administración, i no el primero. Así es que el gobernante al nombrar para destinos de esta especie, debe hacer entera abstracción de su persona i de sus relaciones, i no ver ni buscar sino la concordancia en ideas i en principios; porque cuando ejerce sus facultades, no es el hombre, sino el magistrado quien obra, ni la satisfacción individual lo que debe consultarse, sino el mejor servicio público.

Conviene igualmente advertir, que no es preciso que la adhesión sea absoluta, aun en miras i principios, pues basta que lo sea en los negocios que pertenecen al destino de que se trate. Bien podría, por ejemplo, un individuo servir con provecho en hacienda pública, si en este ramo estuviera de acuerdo con las ideas del gobernante, aunque difiriera de su modo de pensar en uno ú otro punto de administración ó gobierno.

Por último, debemos advertir, que puede suceder que sea conveniente i aun necesario llamar á los puestos públicos personas que no solo no estén de acuerdo con las ideas del gobernante, sino que las han rechazado i combatido; bien que aun entónces tampoco puede decirse que haya falta de concordancia i armonía; sino que el gobernante, abandonando sus primeras ideas, adopta otras nuevas i llama en torno suyo, como debe ser, á los que aprueban i apoyan el programa de principios que últimamente se ha formado. Al tratar de la *política* nos extenderemos sobre la cuestion á que hemos tenido que referirnos aquí por su relacion con la materia en que nos ocupamos.

Capítulo IV

De los principios relativos al nombramiento de empleados publicos

I

RESPETAR LA OPINION PÚBLICA

Este principio es importante. Un nombramiento que la opinion pública abiertamente rechazara, no daria por resultado, sino un funcionario odiado i combatido, que por todas partes encontraria obstaculos, al paso que de ninguna recibiera cooperacion ni apoyo. Todos sus actos serian mal acogidos, sus hechos, en mal, exajerados, sus intenciones siniestramente interpretadas, i aun el bien mismo no se querria por no recibirlo de su mano: tal es la desgracia de un funcionario impopular.

Verdad es que la opinion pública no siempre es recta é ilustrada, tiene sus extravios, i aun es suceptible de pasion y antipatías, pero sea como fuere, su poder es irresistible, i es necesario respetarla. No decimos que servilmente se siga, sino que se acate i respete; no que se nombre precisamente al que ella indique, sino que no se llame al que ella repugna i excluye.

II

JUZGAR DE LA APTITUD I DEL MÉRITO, POR HECHOS HABITUALES I CONSTANTES, NO POR ALGUNOS HECHOS AISLADOS

Nada es tan frecuente como formar juicio de los hombres por algunos hechos asilados; pero nada tampoco es mas expuesto a error.

Un carácter altivo puede alguna vez ser moderado; un hombre de tímido ánimo puede ejecutar uno ú otro acto de valor; pero se incurriría en equivocación, si tales actos se tomaran como prendas de sus hechos futuros. Para formar un concepto acertado de los hombres, es necesario ocurrir á otro principio: es preciso juzgarlos por sus hechos habituales i constantes, es menester consultar las inclinaciones que siempre han manifestado; en suma, hai que juzgarlos por su carácter. Solo un juicio formado de esta manera, puede servir de base á un nombramiento acertado.

I no solo por el servicio público debe seguirse el principio que sostenemos; sino que tambien debe repararse en las consecuencias, mas ó ménos remotas, pero siempre funestas, de dar á un hombre de carácter peligroso, ese poder moral que se saca de los puestos de alguna elevación, i que se conserva aun despues que se han dejado. No importa que un individuo haya procedido bien en uno ú otro caso; que haya ejecutado algunas acciones birllantes, si se quiere: si su carácter no lo recomienda, si sus hechos habituales deponen contra él, no seria prudente colocarle en un puesto que le diera importancia i valimiento, pues es mui probable, que no en bien, sino en mal de la sociedad, hiciera servir mas tarde estas ventajas.

Por el contrario, si el carácter reconocido de un individuo garantiza su comportamiento, aunque uno ú otro hecho suyo le fueran desfavorables, con tal que no constituyeran delitos ó crímenes, no por eso solo deberia excluirse del servicio público.

Así, sea para nombrar, sea para excluir, debe atenderse mas al fondo i carácter del individuo, que á opiniones momentaneas ó rasgos fugaces de conducta, que muchas veces pueden ser efecto de imperiosas circunstancias, ó de combinaciones raras cuyo hilo no es posible descubrir en lo intrincado, oscuro i equivoco de los sucesos. En *política*, sobre todo, acontece esto con demasiada frecuencia; i es, por lo mismo, en *política* que mas debe recomendarse la observancia del principio de que tratamos.

III

ENCAMINAR LA DIRECCION DEL INTERES PARTICULAR

Ciertamente, una de las cosas que mas debe procurar el gobernante, es no colocar en un puesto público personas cuyo interes individual se encuentre en pugna con el buen desempeño del destino. Esta precaucion es de mayor importancia, si se atiende que no está en el corazon del hombre hacer fácilmente el sacrificio de sus intereses, i que por lo mismo no debe ponerse en situacion en que sea preciso hacer este sacrificio, porque podria correrse un inminente peligro. Es verdad que no faltan altos ejemplos de virtud pública; pero el gobernante, al hacer un nombramiento, no debe contar con héroes, sino con hombres comunes, sujetos á todas las flaquezas de la frágil condicion humana.

Aun suponiendo en el individuo la mas acrisolada probidad, tampoco deberia nombrársele, pues no seria consideracion exponerle á los tiros de la calumnia, que se apresuraria á interpretar sus mas jenerosos actos, como favores concedidos á su interes individual; i ademas, el tener que estar contrariando á cada paso sus intereses en fuerza de su deber, formaria siempre para el individuo una posicion penosa en que no seria justo colocarle.

IV

ATENDER Á LAS VIRTUDES PRIVADAS

Bien pudiera demostrarse la conveniencia de seguir este principio, por la importancia de la moral i por la necesidad de fomentarla como la base mas sólida i el mas firme apoyo de la sociedad. ¡Verdad importante! Mas nosotros solo nos proponemos hacer conocer cómo este principio puede tambien conducir al buen desempeño de los puestos públicos, que es de lo que ahora tratamos.

De pronto puede ocurrirse que ninguna relacion existe entre las virtudes del hombre privado, i las cualidades i prendas que forman al hombre público; mas esto no es exacto. Todas las virtudes estan conexionadas, i mas ó ménos, todas reconocen el mismo principio i parten del mismo orijen; pudieramos aun adelantarnos á decir, que la virtud es *una*, bien que se aplique á diferentes actos, ó se ejerza en diferentes

casos i condiciones de la vida. Así es que la existencia de las virtudes privadas, si no seguridad completa, da una fuerte probabilidad en favor de la existencia de las virtudes públicas, ó, por lo ménos, debe hacer presumir una disposicion ó tendencia á la práctica de estas mismas virtudes. El hombre que en la condicion privada conoce i respeta sus deberes, conoce i respeta los derechos ajenos ¿podrá desconocerlos i menospreciarlos en la condicion de hombre público? No: ese mismo principio jeneroso i noble, que hoy inflama su espíritu i le sostiene en el cumplimiento de los deberes individuales, no le abandonará mañana en otra condicion, porque ese principio está identificado con su existencia, i si ha podido conducir al hombre privado, conducirá también al hombre público.

Ademas el fondo de moralidad que suponen las virtudes privadas, es una preciosa garantía, importante en otro sentido, sea cual fuere el destino que se desempeñe. Sin ese fondo de moralidad: sin los estímulos interiores, sin los motivos *reprimentes* que nacen de una conciencia severa ¿qué podrá impeler al funcionario público á abrazar la pena de un trabajo asiduo, cuando sin comprometerse pueda excusarlo? ¿qué le obligará á ateponer á todo el cumplimiento de su deber, sacrificando, si es preciso, descanso, convenciencia y relaciones? ¿qué lo moverá en favor del débil a quien un poderoso temido veja i oprime? ¿qué, en fin, lo hará respetar los derechos ajenos cuando queriendo violarlos pueda impunemente hacerlo? Y si las pasiones del funcionario llega por desgracia á desenfrenarse, i ni la opinion ni a lei alcanzan á contenerle: si, ciego, va á echar todo el peso del poder i de la autoridad en el sentido de sus venganzas ó de sus intereses ¿de donde partirá esa voz interior, que viniendo á sorprenderle en sus reprobados intentos, pueda obligarle á detenerse?

No hay que dudarle: en muchos casos es preciso que el grito de la conciencia i del deber moral pueda hacerse oír del funcionario público; porque este grito penetrante es el único capaz de ir hasta el fondo del corazon i queda resonando dentro de él; el único que puede impeler de un modo irresistible hacia los senderos de la obligacion i de la justicia; el único que puede contener el arrebató de las pasiones, hacer caer, muchas veces, la pluma de la mano, temblar, otras i retroceder espan-

tado, de un pensamiento loco, de un deseo ignoble, tal vez de un proyecto inicuo ... Pues bien: la moral del individuo ofrece una garantía cual pudiera desearse en este sentido; al paso que su falta debe hacer nacer una vehemente presunción en contra, pues si un individuo ha dado muestras de desoir esa voz tutelar en la vida privada, es muy probable que en la vida pública no sea más sensible á ella.

Debe también reflexionarse que las manchas de la vida privada pasan con el hombre á los puestos públicos, cuya dignidad empañan i desadoran desde luego; al mismo tiempo que la autoridad se debilita i enerva, como si participara de la relajación moral del individuo que la ejerce.

Por el contrario, la práctica de las virtudes privadas realza la dignidad de la puestos públicos, añade importancia al funcionario, le rodea de prestigio, i decide en su favor de la confianza general, pues aun sus mismos enemigos jamás la reusan al hombre de una moral pura. En cuanto á la autoridad, lejos de debilitarse, gana inmensamente. Nunca el poder público aparece más grande o fuerte que cuando es ejercido por el hombre virtuoso; en sus manos aun llega á ser un objeto de veneración, pues no es posible separarlo en los homenajes que si no siempre se rinden en público, siempre se tributan en secreto á la virtud.

Así, de todos modos, al hacer un nombramiento, la moral del individuo debe ser atendida como una recomendación importante, siempre que á ella se agregue la posesión de las cualidades esenciales para el buen desempeño del destino, que es el concepto en que hablamos. Tratándose de puestos que lleven anexo el encargo de instruir ó enseñar á otros, la buena conducta moral debe mirarse como una condición imprescindible, por cuanto sin el ejemplo, las palabras aprovecharían poco para la formación del espíritu.

Capítulo v

De algunas cuestiones sobre nombramiento de empleados públicos

Examinemos ahora algunas cuestiones que pueden ofrecerse acerca del asunto de que tratamos.

I

¿PUEDE NOMBRARSE PARA LOS DESTINOS PÚBLICOS Á LOS ALLEGADOS U Á LOS AMIGOS PERSONALES?

Del servicio de los destinos públicos solo debe excluirse á los individuos que no reunan las cualidades necesarias para el buen desempeño de los mismos destinos. Si un amigo, un allegado reunen estas cualidades, no se ve razon alguna por la que no pudieran ser nombrados. Pero si exige en tal caso la delicadeza del que nombra, un exámen mas prolijo de estas mismas cualidades; no debiendo jamas, en caso de concurrencia, hacerse recaer el nombramiento en el deudo ó en el amigo, sino cuando sean tan notorias las ventajas, que todo el mundo se apesadumbe á ver en esta preferencia, un homenaje rendido á la justicia o al mérito, no un favor otorgado á las relaciones personales.

Lo que los principios reprueban, i desde luego con sobrada razon, es que se forme de esta preferencia un sistema, sin cuidarse de que los destinos públicos queden bien desempeñados. Tal sistema no descubriría en el gobernante mucho zelo por los intereses comunes, le expondría á fundadas censuras, i poco á poco, de los individuos postergados, iría formando á su frente, una falanje de enemigos tanto mas temibles cuanto que tendrían de su parte la justicia.

No queremos decir que el gobernante se desprenda de sentimientos que la naturaleza hondadamente ha arraigado en el corazon: queremos solo que no ceda á estos sentimientos hasta el extremo de sacrificarles el interes del servicio público con menoscabo de su delicadeza i decoro. Natural es que cuando se trata de favorecer, se nos presenten primero aquellas personas á quienes el afecto nos liga; pero no es debido ni politico darles por esto solo la preferencia, olvidando formar un imparcial juicio sobre su mérito, sobre sus cualidades i prendas. Que el corazon proponga, en hora buena; pero que la facultad de nombrar pertenezca exclusivamente al entendimiento, aconsejado por la imparcialidad i por la justicia.

II

¿PUEDE NOMBRARSE PARA LOS PUESTOS PÚBLICOS A LOS ENEMIGOS?

Si se trata de un destino de grande confianza. No hai duda que sería peligroso entregarlo á un enemigo personal, aunque este por otra

parte, se indentificara en principios políticos con el gobernante. Sin embargo, si á esta identidad de opiniones se acompañara una probidad jamas desmentida en lo pasado i de la que no pudiera temerse para el porvenir, no habria imprudencia ni riesgo en colocar en un puesto importante á un enemigo personal; bien que debemos confesar, que la enemistad ácia la persona del que manda, va casi siempre unida á la desaprobacion de su politica; i el caso que suponemos rara vez puede presentarse.

En ocasiones aconseja la politica se confiera á un enemigo un destino, aunque sea importante, si con esto se le separa i aleja del punto donde puede ser perjudicial. Tambien pueden conferirse destinos á los que son desafectos, con la mira de atraerlos; pero para esto es necesario que reunan las cualidades necesarias á un buen desempeño, i que ademas se tenga seguridad de que, nombrados, prestarán con lealtad i zelo sus servicios.

Adviértase sin embargo que el principio que acabamos de asentar, debe usarse raras veces, i esto cuando la necesidad lo exija ó haya notoria conveniencia en hacerlo. Es tambien importante advertir, que jamas debe extenderse á los que con el fin de que se les llame á los destinos públicos, se presentan como enemigos, queriendo imponer temor al gobernante. Llevar hasta tal punto el principio que hemos expuesto, equivaldria á volver los destinos públicos patrimonio de la vehemencia i de la osadía, excluyendo de ellos á los caracteres moderados. Ni hai que hablar de jenerosidad; porque nombrar al individuo que con meditado intento se presenta como enemigo, no seria ser jeneroso, sino débil; i esta debilidad no solo fuera oprobiosa para el gobernante, sino que por ella, todo estimulo patriótico quedaria destruido; porque ¿á qué trabajar en hacerse digno de los destinos públicos, si para llegar á estos valdria mas i costaria ménos hacerse temible?

Por último, si algunas circunstancias extraordinarias hacen de un individuo el *único* á propósito para desempeñar ventajosamente un empleo ó comision, si la opinion pública lo designa al mismo tiempo; aunque este individuo fuera enemigo del gobernante, sin vacilar deberia ser nombrado. Ni importaria que mediaran graves i justos motivos de resentimiento personal; el gobernante haria un sacrificio, pero un

sacrificio jeneroso, que aparte de dejar satisfechos su deber i su conciencia, rodeárale de estimacion i de consideraciones; porque si bien es cierto que el público suele ser desconocido é injusto respecto de otra especie de servicios por grandes que sean, no sucede lo mismo con los actos de noble i heróica abnegacion, que siempre conmueven su sensibilidad i aun suele llevarla hasta el entusiasmo.

III

¿CÓMO DEBEN ESTIMARSE LOS SERVICIOS ANTERIORES, CUANDO SE TRATA DE HACER UN NOMBRAMIENTO?

Cuando se trata de hacer un nombramiento, los servicios anteriores deben mirarse únicamente como una recomendación. Es menester no olvidar que al proveer un destino, lo que principalmente debe tenerse en mira es el buen servicio público; de manera que si el individuo que lo pretende, ó en quien se piensa proveerlo, carece de las cualidades que el desempeño del destino exige, por mas méritos que haya contraído en una larga sucesion de servicios prestados, no puede ni debe ser nombrado.

Si los destinos hubieran de darse precisamente á los que mas servicios hubiesen prestado, la facultad de nombrar *libremente* vendria á quedar anulada, ó cuando ménos, sumamente restringida. Frecuentemente la conveniencia tendria que ceder el lugar á antiguos servicios; i aun no seria raro verse el gobernante en la precision de colocar en los puestos públicos personas que poco ó ninguna confianza le inspiran, si no pudiera ménos que ceder á la preponderancia de servicios anteriormente prestados.

Mas si á los servicios se agregan las prendas propias para un buen desempeño, entónces el gobernante no debe vacilar; el mérito de haber servido otra vez con lealtad i provecho, debe ser mas fuerte en su ánimo que toda otra consideracion. Nada seria tan injusto ni tan odioso al mismo tiempo, como ver postergado, tal vez jimiendo en la miseria, un antiguo servidor público, á quien juntamente la aptitud i el mérito hicieran acreedor a una honrosa colocacion.

Así, nosotros estamos lejos de querer persuadir que se desestimen constantes i oportunos servicios cuando á esta poderosa recomendación

acompañan las cualidades esenciales para un buen desempeño; mas no siendo así, el mérito de haber servido ántes, nunca debe prevalecer sobre el interes del actual servicio público.

De la misma manera estamos léjos de pretender que se deje sin remuneracion alguna a los individuos que habiendo servido con lealtad i constancia, han llegado á incapacitarse para continuar sirviendo; pero no por esto convendremos en que los destinos creados para el servicio público de hoi, se conviertan en recompensas de los que en otro tiempo sirvieran. “Los antiguos servidores de la patria, hemos dicho en la *Ciencia Constitucional*, tienen seguramente derecho á que se les recompensen sus servicios; mas la razon se opondrá siempre á que esta recompensa consista en destinos que no quieren ó no pueden desempeñar debidamente.”

IV

¿ DEBE PREFERIRSE Á QUE LOS QUE NECESITAN DEL DESTINO PARA SUBSISTIR?

Tratándose de destinos de orden secundario puede ser conveniente al interes mismo del servicio público preferir en el nombramiento á los individuos que, ó por falta de capital, ó por no haberse dedicado desde temprano á empresas industriales independientes, ó por cualquier otro motivo, se ven en la necesidad de buscar la subsistencia en el servicio de empleos públicos. El empleado que se halla en este caso, tiene un fuerte interes en conservar su destino, i por lo mismo se esforzará á desempeñarlo bien; al paso que será mas dependiente, mas subordinado i sufrido.

De otro lado esta preferencia reclámala igualmente la justicia, pues entre dos individuos de las mismas cualidades, pero que el uno necesita de la remuneración del destino, i no el otro, aquella en cierto modo parece inclinarse á favor del primero; por lo ménos, la circunstancia de que hablamos exige con un acento parecido al de la justicia, que se tenga por este individuo una mayor consideracion.

Todo esto se entiende en el supuesto de que pór lo demas no pueda ser tachado el individuo, pues si no reúne las cualidades necesarias para el buen servicio público, nada valdrian las consideraciones que

acabamos de hacer. En tal caso, léjos de aconsejar la preferencia que hemos dicho, exitaríamos al gobernante á reunir toda su fuerza de espíritu para no dejarse arrastrar de una compasion que podría ser perjudicial á los intereses públicos. Aunque sea cierto que deba tenerse mayor consideracion por el que necesita del destino, no por eso debe olvidarse que los puestos públicos se hallan instituidos para atender á las necesidades de la sociedad, ántes que á las del individuo, i que por lo mismo, al proveer un destino, no debe preguntarse primero, quien es el que mas lo necesita, sino quien es el que mejor puede desempeñarlo.

Pero si respecto de los destinos de segundo orden debe mirarse como una recomendacion la circunstancia de que tratamos, no sucede lo mismo respecto de los de un orden mas elevado, en los cuales pueden ser convenientes la importancia que da la fortuna, la independencia que de ella viene, i las relaciones que forma. Además, en estos puestos hai otros estímulos para consagrarse á desempeñarlos bien, mas fuertes acáso que los que nacieran de la necesidad; i por lo mismo no tiene lugar en cuanto á ellos la primera de las razones en que fundámos nuestro concepto hablando de los puestos de segundo orden. Lo propio decimos de las otras consideraciones que entonces hicimos valer, las cuales no solo no tienen lugar ahora, sino que mas bien obran en sentido contrario; porque en los puestos de elevacion o que llevan anexo el ejercicio de poder ó autoridad considerable, no se necesita de dependencia, sino de independencia; ni de subordinacion, sino de ánimo resuelto; ni, finalmente, se necesita en ellos de sufrimiento, sino de la firmeza bastante para no sufrir nada irregular, ni prestarse á cosas indebidas.

Mas no por esto vaya á creerse que pretendamos hacer de la riqueza un escalon indispensable para llegar á los puestos elevados: francamente, nuestro espíritu rechaza con horror la idea de todo principio ó combinacion en que la virtud i la ciencia puedan quedar humilladas, i por lo mismo nunca pondríamos antes de ellas la fortuna, ni en caso alguno las subordinaríamos á esta. Hemos querido decir únicamente, que la recomendacion que nace de la circunstancia de necesitarse el destino, césa en determinado punto de la escala, i que de allí para arriba

no debe estimarse lo mismo aquella consideracion; lo cual ya se ve que no es establecer una aristocracia de riqueza, pero ni aun tender á que se establezca.

V

¿A QUIENES DEBERÁ PREFERIRSE PARA LOS DESTINOS QUE DEBEN EJERCERSE EN UNA SECCION DEL TERRITORIO: Á LOS NATURALES DE LA MISMA SECCION, Ó Á LOS EXTRAÑOS?

Esta cuestion no puede resolverse de un modo jeneral, sino que es necesario atender á la naturaleza del destino i á varias circunstancias especiales. Si se trata de un destino para cuyo buen desempeño perjudiquen las relaciones, los extraños son desde luego preferibles como que gozarán de mas independenciam i encontrarán ménos estorbos para el imparcial i firme ejercicio de sus funciones.

Lo mismo debe decirse en el caso de que en una seccion existan abusos ó irregularidades que sea preciso corregir, entónces, sea cual fuere la naturaleza del destino, debe preferirse un extraño, que careciendo de relaciones pueda sin contemplacion llenar cumplidamente el objeto con que se le envia, no teniendo que temer, por otra parte, las odiosidades que su inflexibilidad le suscite, supuesto que no estando arraigado en la seccion, cualquier día puede dejarla, i con ello ponerse á cubierto de los [tipos] de resentimientos personales.

Tambien debe preferirse a los extraños cuando los habitantes de la seccion se hallen divididos en bandos, o existan entre ellos mutuas animosidades. En tal caso es conveniente que los primeros funcionarios, especialmente los que deben ejercer el poder politico, no sean de la misma seccion; porque de otro modo es mui dificil que puedan mantenerse á cierta distancia de los partidos i conservar la imparcialidad i severa rectitud que nunca deben abandonar al que gobierna, sea una grande ó una pequeña extension de territorio, i ménos cuando entre los gobernados reinan discordias i desunion. Ademas, en tales casos conviene mucho que la autoridad, en bien de unos i otros, se haga respetar, i que conserve el prestigio del poder, para empleado en moderar i tener á raya los ciegos arranques de los partidos, impidiendo que desavenencias particulares lleguen á comprometer el órden público; i

no hai duda que estos fines se llenarian mejor colocando la autoridad en manos de personas extrañas.

Desde luego estos principios, referentes a circunstancias especiales: pueden tener sus excepciones por otras circunstancias tambien especiales; pero en lo jeneral no podria dudarse de su exactitud. Corresponde al que nombra, discernir cuándo convenga hacer una de estas excepciones; pero bien entendido que jamas deben hacerse sino por consideraciones i motivos tan perentorios, que no pueda quedar duda en que no se corre riesgo alguno al apartarse del principio jeneral.

Por lo demas, cuando los habitantes de una seccion se encuentran perfectamente unidos; cuando en ella todo marcha con regularidad, i por otra parte, el destino no es de naturaleza que para su buen desempeño perjudiquen ó embarazen conexiones de familia, o de interes, ó de antiguas amistades; podria aun haber conveniencia en preferir a los naturales de la misma seccion, como que en estos debe suponerse mayor zelo por el adelantamiento i prosperidad del pais en que han nacido i al que se hallan ligados por mil caras é indisolubles relaciones. Ademas, ellos deben tener mejor conocimiento de la localidad, de las cosas i de los hombres en cuyo centro viven i han vivido; i es probable tambien que encuentren un apoyo mas cordial i una cooperacion mas eficaz i dilijente.

Podriamos todavia examinar otras cuestiones, tales como si tiene inconveniente nombrar para un destino, personas que se consideren superiores al mismo destino: cuándo se debe llamar á los puestos públicos hombres nuevos: qué valor debe darse á las representaciones que se dirijen para que se nombre á determinado individuo; i otras semejantes, en cuyo exámen no entramos por no extendernos demasiado.

Capítulo VI

De las remociones

Por de contado no tratamos de la conveniencia de colocar entre los medios administrativos la facultad de remover; cuestion es esta de otra ciencia, i sobre ella tambien hemos manifestado nuestro modo de pensar. Ahora debemos contraernos á tratar de su ejercicio, el que,

desde luego exige, por una parte, miramiento i consideracion, i por otra, resolucion i firmeza, pues ni debe removerse lijeramente á un empleado, ni debe permitirse que ocupe un instante mas su puesto desde que el buen servicio público demande su separacion. Desenvolvemos separadamente estas dos indicaciones.

I

CIRCUNSPECCIÓN CON QUE DEBE EJERCERSE LA FACULTAD DE REMOVER

Ciertamente grande circunspeccion demanda el ejercicio de la facultad de remover. Las remociones infundadas envuelven desde luego una injusticia; porque aunque el majistrado pueda ejercer *libremente* aquella facultad, no concediéndosele sino para que haga uso de ella cuando el buen servicio público lo exija, salirse de estos límites seria incurrir en abuso i privar al individuo removido, de derechos i gozes que moralmente no debiera perder; i por consiguiente, hablando tambien en sentido moral, una remocion infundada, es un acto de exproliacion, una verdadera injusticia.

En segundo lugar, las remociones infundadas envuelven un abuso de confianza, indigno de un majistrado. Si la lei pudiera determinar i especificar los casos de remocion, si pudiera sujetar á los trámites de un juicio el uso de esta facultad, no hai duda que lo haría i que debería hacerlo en bien de la seguridad individual; pero conoce que esto es imposible, i claramente ve, que en la precision de conceder dicha facultad i en la imposibilidad de señalarle límites, no le queda mas partido que una confianza ciega en el funcionario á quien inviste de aquel poder discrecional. Dejo, dice el Lejislador al Gobernanté, dejo pendiente de vuestra libre voluntad los intereses, la reputacion, tal vez la suerte entera de muchos individuos: á discrecion quedan, sin defensa ni garantía; pero quedan bajo la salvajuardia de vuestra conciencia, í CONFIO que no abusareis de esa autoridad sin restriccion ni límites que me veo en la necesidad de conferiros. —Esta confianza es inmensa, es sagrada, i en proporcion debe ser grande el respeto con que la mire el majistrado.

Prescindiendo de estas consideraciones, debe tenerse presente que el uso de la facultad de remover hace siempre una víctima, i casi

siempre un enemigo, si no muchos. Esto suponiendo que la remocion sea debida: ¿qué sera siendo caprichosa e infundada?

Debe tambien respetarse la opinion pública, en cuyo tribunal jamas quedan ocultos los abusos del poder, aunque sean de aquellos que pueden llevar por delante la lei, intentando vanamente favorecerse a la sombra de la misma lei. En todo caso la opinion distingue el *uso*, del *abuso*; i aunque no le sea dado imponer otra pena que la pérdida de la confianza pública, esta pena es terrible; tanto mas terrible, cuanto que una vez sufrida, no queda medio alguno de rehabilitacion.

Así, una remocion no debe decretarse sino por razones que, en el ánimo del majistrado, claramente persuadan i aconsejen la medida. Jamas debe removerse por causar pena ó sufrimiento, sea cual fuere el fin con que esto se pretenda; ni por colocar a otra persona, ni por consideracion á opiniones que no influyan en el desempeño del destino, ni por satisfacer un deseo innoble; en suma, por motivo alguno personal. Como el empleo de la facultad de remover está al libre juicio del gobernante, su íntimo convencimiento es quien puede decidir; pero este convencimiento debe fomarlos sobre datos ó hechos suficientes i seguros, i sin que intervenga pasion, ni otro interes que el del buen servicio público.

II

DEBE USARSE OPORTUNAMENTE DE LA FACULTAD DE REMOVER

Pero una vez que el majistrado haya llegado á persuadirse que esta en el caso de hacer uso de la facultad de remover, no hai consideracion que deba detenerle; al convencimiento íntimo de la necesidad o conveniencia, debe seguir inmediatamente la remocion. Tolerar que continúe en su puesto un empleado, cuando el buen servicio público exige su remocion, daría derecho para acusar al gobernante de ignorancia sobre el destino i uso de sus facultades, ó de poco zelo, ó de falta de conveniente firmeza i enerjía.

Ciertamente el majistrado que conoce el arte i destino de sus facultades, sabe que debe usarlas a su tiempo, haciendolas servir cuando convenga al fin á que se dirijen. Sabe tambien que no está en su poder dejar de usar de una sola de éstas facultades desde que ocurra el caso

para que han sido instituidas; porque comprende, o debe comprender, que la facultades son *medios* que se le dan con un *fin*, no adornos de la autoridad, ó instrumentos que sin objeto se pongan en sus manos para que segun el humor que le domine, se sirva ó no de ellos. En una organizacion política levantada sobre la base de un órden de principios: nada debe verse inútil, nada efecto de capricho ó fantasía, nada obra de pura ostentacion: á cada rueda debe suponérsele su movimiento, á cada resorte su accion, i el todo en correspondencia i armonía para conducir á un fin previsto. Por consiguiente, si en el sistema de la organizacion ejecutiva, se encuentra la facultad de remover, será para que tenga su debida aplicacion; i por lo mismo, el majistrado, siempre que llegue el caso, debe hacerla servir en su lugar, á la produccion del fin que debe haberse consultado al establecer dicha facultad como un medio administrativo.

Pero si el majistrado conoce el uso que debe hacerse de la facultad de que tratamos, i no obstante, indolentemente la abandona, entonces descubre, ó poco zelo por el buen servicio público, ó falta de enerjía i firmeza por dar movimiento á los resortes que deben recibir impulso de su mano. Ni se haga el gobernante la ilusion de que cumpliendo por su lado, no le toca responder de la conducta de los demas; porque abandonar el ejercicio de sus facultades cuando llega el caso para que se le han concedido, no es llenar bien su mision; i si con medios poderosos para impedir el mal, deja que exista ó que continúe, su culpabilidad es mayor que si inmediatamente i por sí mismo lo ejecutara. Puede establecerse como un principio, que el funcionario que pudiendo i debiendo impedir un resultado, no lo impide, se hace cómplice de este resultado: si consiente que se desempeñen mal los puestos públicos, desempeña mal el suyo; si tolera las defraudaciones, defrauda él mismo: si permite que se abuse del poder, abusa él mismo, si cierra los ojos sobre la incuria i el abandono de otros, tambien él mismo es descuidado i negligente; i asi en los demas casos.

Si el no usar oportunamente de la facultad de remover viene de falta de resolucion i firmeza, mas grave es la acusacion, i las consecuencias mas trascendentales todavía. El empleado que debiera removerse, conociendo la debilidad del gobernante, saca aliento de ella i cada dia

desempeñará peor su puesto. Al principio no hará sino reconocer esta debilidad i aprovecharse de ella; despues dcsaparecerá de su espíritu toda idea de subordinacion; mas tarde se considerará bastante poderoso para resistir al superior, bastante temible para menospreciar su autoridad; i al fin llegará á creerse soberano é independiente en su destino. De alli para adelante ya no habrá miramiento ni consideracion, i los abusos, ó la negligencia, ó las infidelidades no respetarán término alguno. Tales serian las consecuencias de no emplear á tiempo, por falta de firmeza i enerjía, la facultad de que tratamos.

Capitulo VII

Continuacion

Si se trata de un funcionario que ejerce en una seccion el poder político, es urgente separarlo desde que con fundamento llega a desconfiarse de su adhesion i lealtad; i mucho mas si se le ha dejado conocer que ya no inspira confianza. En este caso todo el tiempo que se le permita continuar en el destino, debe considerarse como una tregua que se le concede, tregua, en verdad, poco meditada, pues es probable que el tiempo que se le deje en posesion tranquila del poder, lo emplee en predisponer los ánimos i organizar una oposicion de partido para hostilizar luego al gobernante; si ya no es que arrojándose á mayores i mas osados intentos, aproveche ese mismo tiempo que inconsideradamente se le deja, para prepararse á una resistencia abierta i oponer el *hecho* á la autoridad, al poder legal la rebelion.

No hai necesidad de fundar ó justificar ante el público las remociones; mejor dicho, jamas debe empeñarse el gobernante en exponer i probar los motivos que han obrado en su ánimo para remover a un funcionario o empleado. En el mayor número de casos seriale imposible salir con éxito de semejante empeño, pues á ello se opondria la naturaleza misma de los motivos. Precisamente porque estos no siempre pueden probarse, es que se autoriza ó permite el uso *discrecional* de la facultad de remover; de manera que la pretension de aparecer justificado el gobernante, fuera, sobre imposible, officiosa é innecesaria. No decimos que no se considere i respete la opinion pública; nosotros

mismos hemos recomendado este respeto; pero es menester distinguir: el respeto á la opinion pública debe impedir que se *abuse*, pero no podria poner al gobernante en la necesidad de probar que no ha *abusado*, cuando le es imposible dar semejante prueba, i cuando esta imposibilidad es tan evidente, que en atencion á ella, la lei misma le exime de darla.

Pero en los casos en que puedan probarse los motivos ¿por qué no justificar las emociones? Porque seria establecer precedentes que al fin trajeran la obligacion de justificarlas todas, pues desde que se hubiera tomado este empeño respecto de una sola, se juzgarian infundadas las que no fueran acompañadas de la expresion de los motivos que las aconsejaron; i esta expresion, como hemos visto, no siempre podria hacerse. Justificarlas todas, ó no justificar alguna: ¿por qué habria de hacerse diferencia? i no pudiendo ser lo primero, debe ser necesariamente lo segundo.

Suelen dirigirse representaciones al gobernante pidiendo la remocion de un empleado; mas tales solicitudes no deben estimarse como suficiente motivo para decretar una remocion. Nada arguye contra la buena conducta de un empleado, el hecho de que algunos ó muchos individuos deseen su separacion, en lo cual puedan obrar miras interesadas, ó personales resentimientos, nacidos acaso de la misma adhesion del empleado al cumplimiento de sus deberes. Ademas, si los particulares tienen quejas contra un funcionario, no es su remocion, sino su juzgamiento i castigo lo que deben solicitar; porque la facultad de remover no se establece para proteccion de los derechos individuales, sino para defensa del poder; ni los particulares son idóneos jueces para decidir si un empleado debe ó no merecer la confianza del gobernante. Si aquellos no tuvieran otro recurso contra los abusos ó contra las injusticias, que la remocion, seria bien triste recurso; sus derechos mas preciosos, sus mas estimables garantias estarian á merced del gobernante, á quien nunca podrian obligar á usar de la facultad de remover, pues por justificada que estuviera la necesidad, siempre podria contestar: *ese individuo no desmerece mi confianza*. ¿I á quién apelar de este soberano fallo?

Así, á los tribunales de justicia es á donde los particulares deben llevar sus quejas contra los funcionarios públicos; i si las dirijen al gobernante, este debe pasarlas á los mismos tribunales para que siguiendo los trámites de un juicio, en que se oiga al acusado i á los acusadores, se falle, aplicando con imparcialidad la lei. Mas si se acompañan documentos tales que produzcan en el ánimo del gobernante una justa desconfianza, ademas de someter á juicio al funcionario ó empleado, debe decretar su remocion; no ya porque se le haya pedido, sino por haber aquel desmerecido su confianza.

Útimamente, puede suceder que un empleado corresponda á la confianza del gobernante, pero que por cualquier circunstancia ó motivo de política no convenga que continúe en el destino: en tal caso debe pasarsele á otro, ó manifestarsele la necesidad de que haga dimision; mas nunca podria removérsele miéntras el gobernante contara con la lealtad i zelo del empleado.

Parte Segunda

De la accion administrativa

En esta parte, cuya denominacion aunque no la mas propia es la que mas se acerca á expresar la idea que nos proponemos, damos lugar: 1º. á las *órdenes aisladas*: 2º. á los *reglamentos ejecutivos*: 3º. á las *instrucciones*: 4º. á las *resoluciones*: i 5º. a la *comunicacion oficial*. No hablamos de decretos, porque esta es una voz jenérica que puede convenir á distintos actos aministrativos, i aun á disposiciones de diversos poderes o autoridades.

Ya hemos indicado la razon por qué damos el segundo lugar a esta parte: despues que el gobernante ha nombrado los funcionarios i empleados que deben servirle de auxiliares i agentes, se sigue dictar órdenes, expedir reglamentos, dar instrucciones, resolver dificultades i dudas; por último, entablar i mantener frecuente comunicacion con aquellos. Por consiguiente, habiendo tratado en la primera parte, del nombramiento de funcionarios i empleados, debemos tratar en la segunda, de la *accion* que en seguida se ejerce.

Capítulo I

De las ordenes aisladas

Poco es lo que hai que decir acerca de este punto. Sabido es que las *órdenes* deben ser claras terminantes, i que así mismo deben dictarse con la prontitud que demanden la urjencia ó importancia de los negocios. La oscuridad, lo mismo que la falta de precision en que esté concebida una *orden*, puede ser parte para que no se cumpla; así como el no dictarse á tiempo, puede hacer que aunque se cumpla, no surta los efectos que se tiene en mira producir.

Cuando se trata de una *orden* que puede chocar con intereses particulares, debe distinguirse: si es un *deber* darla, ninguna consideracion puede ser bastante poderosa para impedir que se dicte, pues el cumplimiento de los deberes debe anteponerse á todo. Mas si solo se trata de dar la *orden* en razon de que se estima conveniente, entonces deben considerarse todos los resultados, haciendo entrar tambien en el cálculo, los intereses particulares que por consecuencia de la *orden* pudieran recibir algun perjuicio.

Seria útil llevar una especie de *cuenta corriente* con cada uno de los inmediatos ajentes, respecto de las *órdenes* que se les dieran; asentando en el “Debe” un resúmen ó brevete de la *orden* dictada, i anotando en el “Haber” su cumplimiento. Por este medio, á una ojeada podria saberse qué *órdenes* se habían dado a un empleado i cuáles no habían sido cumplidas; lo que serviría de mucho para poder ejercer una vijilancia metódica i sostenida.

Capítulo II

De los reglamentos ejecutivos

Los *reglamentos ejecutivos* son tambien *órdenes* que se dictan; mas no ya aisladas, sino formando un conjunto coherente de disposiciones extensivas á todo un negociado ú operacion. Su fin es el cumplimiento de la lei en cuya ejecucion se expiden, i el logro de este fin, la mira dominante que al redactarlos debe tenerse.

Pero no un cumplimiento *aparente* debe dejar satisfecho al gobernante; mientras no asegure la completa realizacion del pensamiento íntegro del Lejislador, su mision no está cumplida. Muchas veces por la imperfeccion inevitable de las leyes, pueden estas cumplirse en su texto, sin que llegue siquiera á tocarse á las miras que se proponen; en cuyo caso, si el talento i la sagacidad del gobernante no se adelantan á prevenir este resultado, la lei quedara cumplida en cuanto á la letra; pero no en cuanto á su espíritu. Como no siempre las palabras de la lei expresan toda la voluntad del Lejislador, es indispensable que la ejecucion se extienda tambien al pensamiento, i que no solo se lea la lei, sino que se procure comprender en toda su extension el verdadero sentido que encierra. En cuanto al punto hasta donde en sus reglamentos puede ir el gobernante sin invadir el dominio de la lei, no es posible establecer un principio perentorio; porque jamas podria deslindarse la materia lejislativa, de la materia de un reglamento ejecutivo. En nuestra obra de “Ciencia Constitucional” adoptámos la opinion de algunos publicistas que creen, que la expresion de una voluntad primitiva, de un pensamiento nuevo, corresponde al Lejislador; no quedando al gobernante, sino lo que sea consecuencia de esta voluntad ó pensamiento. Hoi tenemos, empero, que reconocer i confesar, que tal linea de demarcacion es mui débil, i que en muchas partes desaparece enteramente; no pudiendo, por lo mismo, verse en ella un perfecto deslinde entre los dos poderes.

Decimos lo mismo del principio que reserva exclusivamente al poder lejislativo todo lo que puede dar, *derechos* ó imponer *obligaciones*; derechos i obligaciones nacen tambien de muchos actos del poder ejecutivo, i si asi no fuera, sus reglamentos no podrian contener, si no indicaciones i consejos.

Tampoco nos parece mui seguro el principio de que el gobernante puede abrazar en los reglamentos que expida, todo lo que sea necesario para el cumplimiento de la lei i que no se encuentre en la misma lei. Este principio autorizaria la usurpacion del poder lejislativo siempre que hubiera de ejecutarse una lei diminuta ó imperfecta; prescindiendo de que en todo caso el poder ejecutivo podría hallar faltas en las leyes, que se creeria con derecho á suplir, i que muchas veces

supliría, si no contrariando, modificando gravemente la voluntad del Lejislador. Reconocer el principio de que hablamos, seria conceder al poder ejecutivo la facultad de complementar las leyes, lo que equivaldría á concederle la facultad misma de lejislar.

En nuestro concepto, por sensible que sea, es preciso reconocer con franqueza la imposibilidad de alcanzar un deslinde satisfactorio en esta parte. ¿Quién podra decir: *hasta aquí puede llegar la accion ejecutiva, i de aquí no puede pasar?* ¿Ni de qué serviría una que otra linea, á cual mas débil i oscura, que el poder ejecutivo no alcanzaria á percibir, ó de que no haria caso alguno? Seria fatigarse en vano buscar en este punto un límite preciso, un limite que no dejara lugar á confusion, i que al mismo tiempo tuviera el gobernante, aun á despecho suyo, que mirar con respeto.

No queremos decir que el gobernante, al reglamentar una lei, pueda invadir impunemente el dominio del Lejislador. No podrá ciertamente exijírsele una responsabilidad precisa i definida si lo hace; pero siempre quedará sujeto á una responsabilidad discrecional por abuso de sus facultades. Esto de una parte; de otra su propio convencimiento i la mirada severa del público, deben impedirle ir mas léjos del término donde conoce que debe cesar su accion. Por lo mismo que no puede encerrarse esta dentro de precisos limites, debe el gobernante ser moderado i circunspecto en el ejercicio de la facultad de reglamentar las leyes, respetando hasta la veneracion el recinto sagrado del Lejislador, i dando en la *buena fé* con que ejerza aquella facultad, la garantía que inútilmente se buscara en el perfecto deslinde de uno i otro poder.

Capítulo III

De la conveniencia de seguir un plan de redaccion de los reglamentos ejecutivos

Para redactar un reglamento ejecutivo importa mucho formarse préviamente un *plan*, siguiendo el cual se coordine i disponga todo el reglamento. Esto contribuye poderosamente á la perfeccion de la obra; aparte de darle órden i claridad, las disposiciones van ocurriendo

naturalmente á tomar su lugar; el *plan* mismo demanda las que pertenecen al asunto, i rechaza las que son exóticas; pudiendo asegurarse que un reglamento formado de esta manera, no solo será completo, sino que nada contendrá que como extraño pudiera condenarse.

Para la inteligencia del reglamento i para la facilidad de consultar sus disposiciones, el *plan* es la primera condicion; comprendido este, puede decirse que se tiene ya una idea en jeneral del conjunto, i que se conocen sus partes; de manera que cuando se necesite consultar una de sus disposiciones, no será difícil encontrarla, pues de ante mano se sabe en qué lugar debe hallarse.

Debe ponerse el mayor cuidado en que el *plan* sea completo; porque cualquier falta en él, produce una falta correspondiente en el reglamento. Desde luego la formacion de un plan, no puede ser sino obra del talento del individuo; mas como no hai conjunto ú órden de ideas que no ofrezca algunas partes, ó que no presente algunas demarcaciones, nunca es difícil, sea cual fuere el negocio de que se trate, hallar este plan tan necesario, sin el que solo podria hacerse un trabajo incompleto, desordenado i confuso.

Capítulo IV

De las condiciones jenerales que deben tener los reglamentos ejecutivos

Los reglamentos ejecutivos deben ser *claros*, supuesto que para darles cumplimiento, es lo primero entenderlos. El fin principal es que se cumplan, i á este fin debe subordinarse toda otra consideracion. Buscar la belleza del estilo ó la armonía de las frases, sacrificando la claridad, seria posponer lo esencial, á lo que no es sino accesorio.

Deben ser *precisos*, pues la vaguedad é indeterminacion, ya en las palabras, ya en los mandatos, influirian mui desventajosamente en la puntualidad del cumplimiento. Toda palabra de que se use en ellos debe tener un sentido fijo, i las órdenes deben concebirse i expresarse con cuanta precision sea posible. Deben asimismo ser *completos*: los defectos i vacíos dejan en continjencia la suerte de todo el reglamento, abren campo a que se establezcan diversidad de prácticas, acaso contradictorias; ó en fin, obligan á estar dictando continuamente resolu-

ciones parciales i aisladas que, cuando ménos, acarrearán confusion i desórden. En jeneral, un reglamento incompleto es por esto mismo imperfecto; ó mejor dicho, no es sino una parte de reglamento. La formacion prévia de un plan, que tanto hemos recomendado, contribuye mucho á dar á los reglamentos ejecutivos la condicion de que tratamos.

Ultimamente deben ser *sencillos*; evitándose con esmero todo lo que pudiera debilitar, detener ó interrumpir la accion. No hai que perder de vista que la unidad, la prontitud i la fuerza deben ser los caracteres distintivos del poder que ejecuta; i en armonía con este principio deben redactarse los reglamentos ejecutivos. Por esto no conviene establecer en ellos, ni juntas, ni largos i complicados trámites, ni la intervencion de muchas voluntades i pareceres. Sencillez en el mecanismo, sencillez en la resolucion, sencillez en el procedimiento: hé aquí lo que debe caracterizarlos.

Capítulo v

Explicaciones

Hemos señalado la *claridad* como una de las condiciones jenerales de los reglamentos ejecutivos; pero debe tenerse cuidado de que por hacerlos *claros*, no lleguen á tocar en difusos. Si la claridad exige que se hagan algunas explicaciones, que se definan algunas palabras, que se desenvuelvan algunos pensamientos é ideas, todo esto debe hacerse en un acto separado, que nosotros llamamos *instruccion*, i de que pronto nos ocuparemos; mas no en el reglamento mismo, que solo debe contener lo que de un modo terminante se manda i lo que de la misma manera se prohíbe.

Igualmente, cuando hemos establecido que los reglamentos ejecutivos deben ser *completos*, no hemos querido decir que se descienda en ellos hasta los mas lijeros pormenores, ni que haya de reglamentarse aun lo puramente ocasional. Laboriosa tarea fuera esta, á la par de estéril, pues su resultado solo casualmente podria tener aplicacion, siendo cierto que respecto de minuciosidades i de meros accidentes no puede darse uniformidad, pero ni semejanza bastante para poder

fundar sobre ella una disposicion jeneral. Sea cual fuere el negocio de que se trate, hai siempre un punto en que debe el gobernante detenerse, i tenues ramificaciones de que debe prescindir, si no quiere tocar en nimiedad, ni exponerse á ver debilitada la accion del poder público, pretendiendo hacerla ir mas léjos de donde, entera i vigorosa, puede llegar.

Ciertamente no todo ha de reglamentarse: el gobernante debe hacer lo esencial, lo que puede ser uniforme, lo que demanda una atencion mas cuidadosa; el resto debe dejarlo, una parte á la autoridad que inmediatamente interviene en la ejecucion; i otra á lo que la conveniencia, o las circunstancias sujieran ó aconsejen en cada caso. De este modo queda alguna latitud al juicio del momento, que de ordinario es mas ilustrado, como que se forma en presencia de los hechos; i al mismo tiempo se deja, de otro lado, lugar para que la *necesidad*, que tambien es un *poder*, vaya formando útiles costumbres que sirvan de complemento á las disposiciones del poder público en aquella parte á donde este no puede extender su accion.

Los costumbres administrativas creadas por la fuerza de la necesidad en peculiares modos de ser i en circunstancias que no han podido preverse, son ciertamente tan indispensables, que miéntras no se forman no puede decirse que esté planteado un acto, sea lejislativo ó ejecutivo, aunque el acto tenga en sí toda la perfeccion posible. Por esto es que lo que se halla establecido despues de mucho tiempo, suele marchar con mas facilidad i ménos tropiezos que lo nuevo, que aunque esté mejor arreglado, carece del complemento necesario de la costumbre.

Capítulo VI *Continuacion*

La *sencillez* es otra de las condiciones jenerales que hemos dicho deben procurarse en los reglamentos ejecutivos; i acerca de este punto tenemos tambien que entrar en algunas explicaciones.

Ante todo, no hacemos consistir la sencillez de que hablamos, en que el reglamento contenga pocas disposiciones; aunque regularmente

se asocian estas dos ideas, ninguna relacion existe entre ellas. Un reglamento mui largo, puede, no obstante, ser sencillo; de la misma manera que uno de tres ó cuatro articulos puede establecer un sistema ó procedimiento harto complicado.

El número de disposiciones de un reglamento no depende de la voluntad del que lo redacta; sino de la naturaleza i extension del asunto. Negocios habrá que puedan quedar perfectamente arreglados con pocas disposiciones, á tiempo que otras exijirán muchas. I si en este último caso, por buscar una sencillez aparente, se omiten disposiciones necesarias, el resultado vendrá á ser que en proporcion queden defectos i vacíos que habrá necesidad de ir llenando á medida que los hechos lo vayan exijiendo. Hoi se llenará un vacío que se notó; mas tarde se advertirá otro que tambien habrá que llenar, i á este modo las adiciones se irán sucediendo unas á otras, hasta que al fin, á despecho del gobernante, se tendrá un reglamento largo, con la desventaja de estar repartido en diferentes actos, que es probable no conserven unidad, ni guarden correspondencia ni armonía.

Así, no por hacer un reglamento corto, en apariencia *sencillo*, se haga un reglamento incompleto ó diminuto. Proporcionése la facilidad de obrar con prontitud; búsquese la fuerza de la accion, sosténgase la unidad de voluntad, evítense dependencias colaterales i eslabones innecesarios en la cadena del procedimiento; en suma, trátese de que lo que debe hacerse, se haga *del mejor modo posible, en el menor tiempo posible*; i se tendrá un reglamento verdaderamente sencillo, sea cual fuere por otra parte el número de sus artículos.

Capítulo VII

De los puntos á que debe contraerse un reglamento ejecutivo, ó partes que debe tener

Para completar lo que tenemos que decir acerca de los reglamentos ejecutivos, indicaremos los puntos esenciales a que deben contraerse, lo cual puede servir de algo en la obra de su formacion. Como, segun hemos visto, ejecutar una lei es apremiar i estrechar á los individuos que deben cumplirla; para llegar á este fin, que es el que debe proponerse el reglamento, será preciso:

- 1°. Ver quienes son los individuos obligados á cumplir la lei, i determinarlos, si la lei no lo há hecho: para esto debe usarse de caracteres precisos i exclusivos, a fin de qué no pueda haber duda acerca de los individuos sobre quienes debe hacerse recaer la ejecucion.
- 2°. Comprender en toda su extension el mandato de la lei, i desenvolverlo si fuere necesario.
- 3°. Como no es bastante para que una cosa se haga, decir que es lo que debe hacerse i quienes deben hacerlo, habrá tambien que tratarse del *lugar* i *tiempo* en que debe hacerse, i del *modo* como debe hacerse.
- 4°. Establecer la vijilancia necesaria para que la cosa se haga en el *lugar*, en el *tiempo* i del *modo* como debe hacerse.
- 5°. Determinar los medios coercitivos i la oportunidad de ponerlos en accion; i lo mismo respecto de la responsabilidad que deba exijirse con arreglo á la lei ó á las facultades del gobernante.
- 6°. Atender á los obstáculos i dificultades que puedan ocurrir, i establecer principios jenerales para resolver en tales casos.
- 7°. Precaver, últimamente, que pueda eludirse lo mandado por la lei ó prevenido por el reglamento; lo mismo que el abandono, infidelidad ó negligencia de los empleados inferiores que deben intervenir en la ejecucion.

Hé aqui los partes que en nuestro concepto debe abrazar un reglamento para que pueda llenar su objeto; es decir, para que los individuos obligados á cumplir la lei, queden de tal modo constreñidos, que no puedan dejar de cumplirla.

Por lo demas, no queremos decir que precisamente se proceda en el órden de la distribucion que hemos hecho, ni que se dé lugar á todos los puntos que hemos expresado, cuando el negocio no lo exija. Nosotros exponemos los principios; su aplicacion debe hacerla el gobernante, teniendo sí siempre la mira de reducir i estrechar á los individuos para que no puedan ménos que hacer lo que la lei les prescribe.

Tampoco pretendemos que las indicaciones jenerales que hemos hecho, basten por si solas para poder formar un reglamento: necesitase

sin duda la cooperacion del jénio, i que, ademas, se tenga cabal conocimiento del asunto. Son los principios expuestos, como las reglas de la oratoria, que ayudan á las disposiciones naturales, i que aunque sin estas no podrían formar un orador, no por eso dejan de tener utilidad.

Por último, como no es posible que un reglamento tenga desde un principio toda la perfeccion apetecible, es conveniente pedir frecuentes informes á las autoridades i empleados que presencian, por decirlo así, su ejecucion, acerca de las reformas que la práctica sujiera. De este modo el reglamento puede irse mejorando gradualmente por reformas periódicas, hasta que se obtenga una obra tan perfecta como sea posible. Tambien debe facultarse á las mismas autoridades i empleados para que resuelvan aquellas dudas que no hayan podido preverse; dando cuenta á la autoridad inmediata superior, de las resoluciones que a virtud de tal autorizacion dicten, ya para que puedan reformarse, ya para darles el carácter de generales si se estimare conveniente.

Capítulo VIII

De las instrucciones

Las *instrucciones* son distintas de los reglamentos, aunque se refieren á ellos. Tienen por objeto poner en aptitud de desempeñar los deberes impuestos por aquellos, ó de practicar las operaciones que en los mismos reglamentos se previenen.

Como lo dejamos indicado en el capitulo anterior, las explicaciones de sentido, la definicion de las palabras, el desenvolvimiento de las miras, así como los formularios i modelos, deben ser objeto de especiales *instrucciones*. Tambien pueden contenerse en estas, amonestaciones, consejos, i aun simples indicaciones.

Las *instrucciones* son de la mayor utilidad, especialmente cuando se trata de negocios complicados i de importancia. Tambien son convenientes, cuando se considera necesario que los empleados subalternos conozcan á fondo los principios del gobernante en un determinado negocio, ó que comprendan extensamente sus miras, para que cada uno en su puesto pueda corresponder á los deseos i esperanzas de aquel.

Fácilmente se deja comprender que las *instrucciones* no deben formularse como los reglamentos; cabalmente la principal ventaja que

proporcionan es la de poder en ellas dejar correr libremente el pensamiento, usando del lenguaje desembarazado del que instruye ó enseña, mas bien que del preciso i severo del que manda. En cuanto á redaccion, las *instrucciones* deben ser lo que indica la palabra, pues no cambian de naturaleza por el hecho solo de venir á servir á la política. Una instruccion para el perfecto planteamiento de un sistema, ó para la debida ejecucion de un acto cualquiera de administracion, en cuanto al modo de redactarse debe concebirse lo mismo que la instruccion dada por un profesor, para el cultivo de una planta, ó para la preparacion de un producto.

Por lo demas, solo deben darse *instrucciones* cuando la importancia i complicacion de los negocios hagan necesarias prolijas explicaciones i advertencias. En los demas casos no hai necesidad de extender una *instruccion en forma*, debiendo mirarse como bastante una nota *circular*, si se estima conveniente hacer alguna lijera exposicion.

Capítulo IX

De las resoluciones

Las *resoluciones ejecutivas* son órdenes que se dictan, aclaraciones que se hacen, ó determinaciones que se toman en vista de un hecho, ó á solicitud ó consulta antecedente. Aunque en abstracto es poco lo que puede decirse acerca de este punto, haremos algunas indicaciones, que desde luego no estimamos como una doctrina completa en materia que tantas dificultades i dudas de suyo ofrece.

1°

EXAMINAR LA COMPETENCIA

Antes de dictarse una resolucion, debe la autoridad de quien se solicita, examinar si le *compete* dictarla. Por no tener este cuidado sucede muchas veces, ó que se resuelve sobre un negocio que corresponde á otro poder ó funcionario; ó que se trabaja hasta fatigarse sin poder hallar resolucion; viniendo al fin á advertirse que la dificultad nace precisamente de la falta de competencia, pues el negocio mismo parece oponerse á que se resuelva, como si intentara, digámoslo así, declinar

de jurisdicción. No correspondiendo á una autoridad resolver sobre un punto, no es extraño que no encuentre facultades en que apoyarse, ni medio de que hacer uso.

Importa tanto mas no olvidar esta indicacion, cuanto que nada es tan comun como dirigirse á la autoridad ejecutiva en solicitud de resoluciones que no á ella, sino á otro poder toca dictar. Sucede esto principalmente respecto de negocios contenciosos; lo que viene sin duda de que siendo largos i embarazosos los procedimientos judiciales, se estima mas cómodo i breve ocurrir al poder ejecutivo, cuyas decisiones son mas prontas i pueden recabarse sin tener que someterse á los penosos tramites de un juicio.

En la misma cadena ejecutiva no es raro que un empleado pase á otro, negocios sobre que el primero debiera resolver. Por lo comun tiene esto lugar de inferior á superior; i nace no tanto de dificultad ó embarazo que para decidir encuentre el empleado subalterno, cuanto de que este mira como partido mas seguro pasar el negocio al funcionario de quien depende, buscando en esto eximirse de trabajo, i ademas un escudo que en todo caso pueda ponerle á cubierto de responsabilidad. Tanto en este caso como en el de que habíamos hablado antes, i en jeneral, siempre que el negocio de que se trate no sea de la competencia del gobernante, debe pasarlo al poder, autoridad ó empleado á quien le toque.

Cuando esto tiene lugar entre funcionarios ó empleados de la cadena ejecutiva, al pasar ó devolver el negocio al inferior, para que por este se resuelva ó despache, es conveniente indicarle las disposiciones i principios que para ello debe tener presentes. Si el negocio es de importancia, ó si aunque no lo sea, la resolucion que dicte el empleado subalterno puede dar lugar á graves consecuencias, entónces no solo es conveniente, sino necesario hacer aquella indicacion, i mucho mas si la resolucion no es reformable por el superior.

Volviendo al fondo de la materia, añadiremos de otro lado, que si el gobernante debe, para resolver, examinar la competencia, tambien debe ser circunspecto en este punto, no desprendiéndose lijeramente del conocimiento de los negocios. Para decir: *no esta en las facultades del poder ejecutivo*, debe antes mirarse i pensarse mucho; porque

podria suceder que el mismo poder ejecutivo, usando sin parsimonia esta formula, tal vez para dar salida a negocios odiosos o dificiles, fuera estrechando insensiblemente el círculo de sus facultades hasta quedar penosamente reducido. Bien que hoi pudiera serle conveniente no tener facultad para injerirse en un asunto, mañana puede ser de la mayor necesidad su intervencion en el mismo negocio ó en un negocio semejante; i si ya habia dicho que carecia de facultades en este punto, si él mismo se habia ligado las manos para no poder obrar ¿qué podria hacer entónces sino lamentar su lijereza i poca prevision? Por esto aunque su falta de competencia no ofrezca mucha duda, sino es enteramente clara, debe dejarse, al resolver, algun medio por donde poder tomar conocimiento en negocios semejantes, i aun en el mismo negocio si despues fuere necesario.

2°

PEDIR INFORMES

Este principio es demasiado conocido i practicado en administracion pública; pero es necesario no abusar de él, pidiéndose informes que no se necesiten, acaso solo por ganar tiempo ó por eludir la cuestion. En jeneral, únicamente debe pedirse informe: 1°. Cuando la resolucion debe tener por base el conocimiento de los *hechos*, i estos no aparecen con claridad: 2°. Cuando se trate de actos de una autoridad subordinada, pues no seria prudente ni justo decidir sobre la conducta de un funcionario, sin tener conocimiento de los motivos i razones por qué ha obrado.

Tambien puede pedirse informe sobre la costumbre ó práctica que se halle establecida, si para resolver se juzgare necesario este conocimiento, como puede serlo en algunos casos, de que pronto trataremos.

Es un principio, que sobre cuestiones de *derecho* no debe pedirse informe, en razon de que para resolver esta especie de cuestiones, no se necesita sino consultar las leyes i disposiciones vijentes, que deben ser conocidas lo mismo de un funcionario que de otro. No obstante, tratándose de un ramo *especial* de administracion, puede pedirse informe, i es conveniente pedirlo, al empleado ó funcionario encargado de aquel ramo, como que manejando diariamente las disposiciones á él relativas, debe suponerse que las conoce mejor.

Cuando el informe debe recaer sobre un escrito ó documento, se remite este orijinal, ó bien se pasa en copia integra, con el fin de que el empleado informante pueda instruirse mejor acerca de los puntos sobre que debe informar; mas si por alguna circunstancia pudiere no ser conveniente que se imponga de todo el contenido, entónces no se le pasa orijinal, ni en copia; sino se le dice en resúmen sobre qué debe informar. Esta precaucion es particularmente oportuna cuando hai que pedir informe respecto de escritos que contienen quejas; el lenguaje de la queja es siempre áspero, de ordinario se entrega á exajeraciones i desahogos, i la prudencia aconseja se evite cuanto pueda contribuir ú enardecer los ánimos.

3°

OBSERVAR DETENIDAMENTE LOS HECHOS I MEDIAR CON EL MISMO
DETENIMIENTO SOBRE LAS DISPOSICIONES APLICABLES

Apareciendo con claridad los hechos, ó habiendo adquirido su concimiento por medio de informes, deben observarse detenidamente hasta encontrar en los mismos hechos el hilo que conduzca á la acertada aplicacion de las disposiciones escritas. Con igual detenimiento deben consultarse estas; despues de lo cual no queda sino comparar; ya solo se trata de percibir una relacion, de formar un juicio.

Muchas veces la dificultad de resolver sobre un negocio, no viene tanto de que sea de suyo oscuro, cuanto de la falta de atencion á los hechos, á sus circunstancias, ó á las disposiciones aplicables. Cuestiones pueden presentarse, irresolubles á primera vista; el entendimiento mas despejado se detiene confuso delante de ellas; semejantes á innaccessibles alturas, no se ve por donde poder llegar á dominarlas: no obstante medítese sobre los hechos i sobre las disposiciones aplicables; llámese la atencion en auxilio de la intelijencia, i pronto esa dificultad, antes altiva é imponente, quedará avasallada i rendida.

Bien, se dirá; pero cuando no existe disposicion escrita aplicable ¿de qué puede servir la meditacion? En este supuesto la cuestion no puede resolverse; empero, no hai que desesperar, pues quedan todavía algunos medios de suplir en parte la falta de disposicion escrita, como lo vamos á ver en el capitulo siguiente.

Capítulo x

De los medios de suplir en parte la falta de disposicion escrita

El primero de estos medios es buscar si en las disposiciones vijentes se halla previsto algun caso semejante, pues entónces puede resolverse el punto de que se trate, en el mismo sentido en que esté resuelto el caso previsto. En el silencio de la lei, la consecuencia de principios que debe suponerse en el Lejislador, autoriza para tomar este partido; cuidando si de no dejarse fascinar por una semejanza solo aparente.

El segundo medio es ocurrir á disposiciones, que aunque no se refieran directamente al negocio sobre que debe resolverse, pueda con la aplicacion de ellas quedar *indirectamente* resuelto el mismo negocio. Si no se puede marchar por el camino mas corto, no importa mucho que haya que hacer algun rodeo, con tal que se llegue en oportunidad al punto á donde se desea ir, siguiendo siempre una disposicion aplicable, si bien no directa en la cuestion.

Si ninguno de estos dos medios es aplicable, se apela a la costumbre ó práctica que exista. La costumbre, debidamente autorizada, es tambien una lei á que puede ocurrirse en defecto de la lei escrita, principalmente si está de acuerdo con el espíritu de esta última. No obstante, si la costumbre se encuentra absurda ó perjudicial, no debe de modo alguno seguirse.

A falta tambien de costumbre autorizada, debe consultarse el espíritu en que estén concebidas las disposiciones en cuyo conjunto se nota el vacío, í buscar que la resolucion quede en armonia con el fin que se propone el Lejislador, i con los medios que prefiere para llegar á este fin. En último caso, si absolutamente todo faltare, i de no resolver pudiere resultar grave daño á los intereses comunes, se resuelve discrecionalmente; pero con buena fé i sin tener en mira otra cosa que el bien público. El gobernante, es verdad, siempre quedaria sujeto á responder de la resolucion dictada de este modo; mas tambien es cierto que en todo caso podria contestar á los que le acusaran: os engañais al juzgar que he procedido arbitrariamente; hé obedecido á la lei imperiosa de la necesidad, hé obrado siguiendo la lei del bien público, mas imperiosa aun.

Capítulo XI

Casos en que no debe resolverse

No obstante, si se tratare de negocios de grande importancia, será lo mas prudente abstenerse de dictar resolucion alguna; limitándose a dar cuenta á la autoridad á quien toque llenar la falta de disposicion escrita, i á precaver en cuanto sea posible, cualquier daño, que entretanto, pudiera resultar á los intereses públicos.

Tampoco debe resolverse cuando el negocio sea de tal naturaleza, que al dictar sobre él cualquiera resolucion, se viniera á un estado peor de cosas, que el que hace necesario el que se dicte alguna. Hai á la verdad, negocios que es mejor no tocarlos, dejando que marchen como siempre hayan marchado; lo que nace de la impotencia en que se encuentra el poder público para arreglarlo todo, dirigirlo todo, uniformado todo. Pero es necesario no exajerarse los inconvenientes i las dificultades, i guardarse de hacer un uso frecuente de este principio, porque su aplicacion continua dejeneraria en incuria i abandono. No sé ciertamente si ya se ha hecho esta observacion: la política debe usar algunos principios, como la medicina usa de los venenos; con parsimonia, pues de otro modo, en vez de procurar la salud, ocasionarian la muerte.

Cuando la resolucion que se solicita no fuere necesaria sino en el supuesto de que tenga lugar un acontecimiento ó circunstancia, se *difiere* dictarla, hasta que se verifique el acontecimiento ó se presente la circunstancia. Tambien se *difiere* cuando se aguarda un dato ó antecedente necesario para resolver.

Ultimamente, hai negocios que el solo trascurso del tiempo los resuelve; así como otros que solo el tiempo puede resolverlos: sobre estos negocios tampoco hai necesidad de dictar inmediatamente una resolucion.

En muchos casos, el *tiempo* es el mejor auxiliar del gobernante; aleja las circunstancias desventajosas, trae cada dia nuevos datos i nuevas luces, cambia tal vez lo adverso en favorable, i en ocasiones el *tiempo* mismo dicta hasta las palabras en que debe expresarse la resolucion. Asi, *dejar algo al tiempo*, es un principio que puede seguirse en adminis-

tracion pública; pero no hai términos para encarecer el tino i discernimiento que su aplicacion demanda, porque tambien es de los que pueden compararse con los venenos de que suele usar la medicina; i no como quiera, sino que debe compararse con los que son de una actividad mas funesta.

Capítulo XII

De la conveniencia de jeneralizar las resoluciones

De ordinario las *resoluciones* se dictan para casos particulares; pero si el mismo o semejante caso puede ocurrir en otras partes, o repetirse con el tiempo, es mui conveniente concebir i expresar la resolucion en sentido jeneral. De esta manera, cuando el caso vuelva a ocurrir, no hai necesidad de dictar nueva resolucion. Tambien por este medio se va formando paulatinamente un conjunto de disposiciones administrativas, basadas sobre los hechos, que al fin puede llegar á ser completo i de grande utilidad.

Pero no solo ofrece ventajas importantes el sistema de dictar las resoluciones en sentido jeneral, sino que el no hacerlo asi, puede ocasionar inconvenientes de gravedad. El principal de estos consiste en que dictándose en cada caso una resolucion particular, no es probable que dictadas en separadas épocas i por distintos individuos, guarden consonancia ni armonía; resultando de aqui, que hoi se hace una cosa, i mañana en el mismo o en semejante caso se hará lo contrario; en unas partes se observarán unos principios, en otras principios distintos sobre los mismos negocios: la anarquía con todas sus consecuencias reinará en la administracion.

A veces no es facil concebir i redactar bien una resolucion en sentido jeneral. Cuando esto suceda puede extenderse la resolucion contrayéndose á los hechos que la motivan; i para jeneralizarla se *circula*, previniéndose que, en lo sucesivo, lo resuelto acerca de aquel caso particular, sirva de regla uniforme en todos los casos semejantes.

Seria conveniente llevar un *libro de resoluciones*, en que por ramos ó negociados se asentaran las que se fueran dictando. A ciertos períodos deberia examinarse este libro; i cuando se hallara que sobre un mismo

ramo ó negociado existia un número considerable de resoluciones parciales i aisladas, deberian coordinarse i reducirse á un decreto, para presentarlas en un solo acto i con el debido encadenamiento. Este libro seria tambien mui útil para encontrar con prontitud cualquiera resolucion que fuera necesario traer á la vista.

El sistema de *jeneralizar* las resoluciones que se dicten, i *codificarlas*, por decirlo así, presenta ventajas semejantes á las que ofrecen las formulas algebráicas. Con el auxilio de estas se resuelve con prontitud cualquier problema que se proponga: de igual modo en administracion pública, las resoluciones jenerales, convenientemente arregladas, facilitan sobremanera el despacho de los negocios; porque presentados los hechos, no hai sino buscar la formula común que les es aplicable.

Capítulo XIII

Exámen de dos cuestiones importantes

Es aquí el lugar de examinar dos cuestiones importantes, que tienen bastante relacion con la materia de que tratamos.

1°

¿PUEDE EL PODER EJECUTIVO DICTAR RESOLUCIONES ACLARATORIAS DE LAS LEYES?

A primera vista parece indudable que el poder ejecutivo no puede, en las resoluciones que dicte, aclarar el sentido de las leyes; porque aclarar la lei es hacerla i esto no corresponde sino al Lejislador.

Pero si se reflexiona que el poder ejecutivo puede i debe decir á sus ajentes el modo cómo entiende las leyes i el sentido en que cree que deben ser ejecutadas: si se considera que aquellos tienen derecho a saber la intelijencia que el jefe de la administracion da á las disposiciones que encuentren oscuras ó dudosas; i finalmente, si con franqueza se reconoce que decir como debe entenderse lo que no está claro, es hacer una verdadera aclaracion; no puede ménos que resolverse afirmativamente la cuestion en cuyo examen nos ocupamos.

Si el poder ejecutivo no pudiera fijar el sentido legal en los casos dudosos, jamas podria conseguirse unidad en la ejecucion; cada em-

pleado, cada agente tendría su modo de entender, i no es posible concebir hasta donde llegara el desorden en la administracion.

Ni hai que ver en esto una usurpacion del poder legislativo: habríala sin duda, si las aclaraciones de que tratamos tuvieran el valor i la fuerza de las leyes; pero nosotros no lo entendemos así, como vamos á verlo en el exámen de la siguiente cuestion.

2º

¿QUÉ FUERZA TIENEN LAS RESOLUCIONES DEL PODER EJECUTIVO ACLARATORIAS DE LAS LEYES?

Ante todo decimos, que en ningun caso tienen fuerza de lei; porque, como dejamos indicado, darles este valor, seria conceder al poder ejecutivo la facultad de legislar. Tales resoluciones tienen fuerza respecto de los auxiliares i agentes del mismo poder ejecutivo; pero tampoco una fuerza legal, sino únicamente una fuerza *moral*, por decirlo así.

Respecto de los otros poderes i autoridades, las resoluciones de que hablamos, no deben mirarse sino como la expresion del concepto del gobernante; i no tienen para ellos otra fuerza, que la de la opinion del mismo gobernante.

Debíl i limitado, á la verdad, aparece, segun esta doctrina, el jefe de la administracion; pero no es así: facultades i medios tiene para hacer que se preste á sus resoluciones el mismo respeto, si cabe, que á la lei. En cuanto á sus agentes, la *remocion*, i en cuanto á los demas funcionarios i empleados la *acusacion* i la queja. Si el agente tiene derecho para decir: *no me conformo con el sentido que el jefe de la administracion da á la lei*; este tambien lo tiene para decir á su turno; *no me conformo con tener por agente á quien no entiende las leyes como el jefe de la administracion las entiende*. I sobre estos derechos reciprocos no podria suscitarse duda alguna; porque si el primero tiene indisputablemente para entender por su parte las leyes, todo el derecho que le dio la naturaleza al concederle un alma intelijente; el segundo tiene para separar a aquel del puesto que ocupa, todo el derecho que le dió la constitucion al concederle la facultad de remover libremente. Asi, al *derecho* del individuo puede oponerse el *derecho* del gobernante, sin quedar por ello sujeto este á censura alguna; porque precisamente el objeto con que se le

concede aquella facultad, es el hacer reinar la unidad i el concierto en todos los ramos de la administracion.

Respecto de los otros poderes i autoridades, hemos dicho que debe usarse del medio de promover que se les exija la *responsabilidad*; pero esto necesita explicarse. Debe usarse de este medio; mas no debe fundarse la acusacion en el preciso hecho de haberse desconocido la aclaracion del poder ejecutivo, pues ya hemos dicho que tales aclaraciones no tienen para los funcionarios i empleados de que ahora hablamos, mas fuerza que la de la opinion del gobernante: la acusacion debe hacerse por no haberse entendido, aplicado ó cumplido bien la lei; es decir, el poder ejecutivo se presenta ante los tribunales á sostener que cómo ha entendido la lei, es como verdaderamente debe entenderse; i que el funcionario que la ha entendido de otro modo, ha incurrido en responsabilidad por la intelijencia que le ha dado, o aplicacion que de ella ha hecho. Si se absuelve al funcionario acusado, debe intentarse nueva acusacion contra la autoridad que lo absvió; i así hasta agotar los medios que al poder ejecutivo queden para hacer respetar su resolucion.

Este es el procedimiento que en rigor debe observarse; mas, si se tratare de negocios de poca importancia, ó el poder ejecutivo no tuviere empeño en sostener su resolucion, entónces, ó se limita á dar cuenta al poder legislativo para que decida la duda, ó reforma su resolucion, poniendola en consonancia con lo decidido por la autoridad judicial; pero en todo caso debe solicitar inmediatamente la aclaracion de la lei por el mismo poder que la dictó.

Capítulo XIV

De lá comunicacion oficial

La *comunicación oficial*, vehículo, por decirlo así de la acción administrativa, es de suyo asunto tan sencillo, que solo por darle el lugar que le corresponde en esta parte, nos hemos decidido á consagrarle el presente capítulo. Nos ceñiremos á pocas i muy ligeras observaciones.

- 1°. El estilo de la *comunicacion oficial* debe ser claro, preciso i decoroso. Nada oscuro, nada indeterminado puede permitirse; ni usarse expresion alguna que desdiga de la dignidad del puesto.
- 2°. Debe dejarse copia integra de todo lo que se comunique oficialmente. En el caso de trascibirse un documento, puede omitirse la insercion de este en la copia; siendo bastante referirse á él en términos que lo hagan conocer.
- 3°. Respecto de empleados subordinados, la comunicación oficial debe hacerse por el organo del mas inmediato. Todo lo que ascendiendo, salga de este curso, debe hacerse volver al orijen para que se dirija por el medio que corresponde; en lo cual no solo se consulta la regularidad i el órden, sino la mejor informacion del superior.
- 4°. Es conveniente poner al márgen de cada comunicación un *breve* que exprese suscintamente el contenido de la comunicacion; de inferior á superior, es en algun modo un deber, ó, al ménos, un acto de atencion.
- 5°. Lo que se resuelva en negocios de particulares, sea favorable ó adverso debe comunicarseles oficialmente; en primer lugar, porque se debe una respuesta a sus solicitudes; i en segundo lugar, para evitarse la pena de estar continuamente recibiendo nuevas jestioness sobre negocios ya despachados.

No hablaremos de la forma material de las comunicaciones oficiales, ni nos detendremos á hacer su clasificacion, porque uno i otro es demasiado conocido, al paso que es asunto que no ofrece mayor interes. Repetimos, que si hemos formado el presente capítulo, ha sido solo por dejar completa la parte de que tratamos, i que terminaremos aquí, pasando a ocuparnos de la *vijilancia*, que es lo que á la *accion* debe seguirse inmediatamente.

Parte Tercera

De la vijilancia administrativa

En vano se dictaran órdenes, en vano se expidieran decretos en ejecucion de las leyes, si no se ejerciera, para su cumplimiento, una vijilancia activa i sostenida. No basta que la accion sea vigorosa i bien dirigida en su orijen: es necesario seguirla *con la vista* hasta que llegue á su término i produzca sus efectos: es menester ir observando su curso, para encaminarla si se desvia, para fortificarla si se debilita, para moderarla si cobra demasiado ímpetu; es preciso que el espíritu del gobernante la acompañe, que el impulso creador la conserve, que la enerjia primitiva la estimule en cada instante: es indispensable, en fin, que el poder que la hizo existir, no la deje sola cuando luche con los obstáculos que ya los hombres, ya las cosas puedan oponerle. No son pocas las causas que pueden suscitar estorbos en la senda del bien público: enemigos formidables se encuentran en ella, poderosos, unidos i muchas veces, desgraciadamente, ayudados por la naturaleza. ¿Qué sería, así, de la *accion* dirigida en aquel sentido, si el gobernante, contentándose con darle ser, la abandonara á su buena ó mala suerte, expuesta á los embates de tantos principios de destruccion?

Pero no solo debe el gobernante velar con el fin de que se haga el bien, sino que debe tambien velar, acaso con mas esmerada dilijencia, para impedir que se haga, ó que se introduzca el *mal*. Los cien ojos de *Argos* no serian bastantes para la vijilancia que en este sentido debe ejercerse.

En dos sentidos debe, pues, concebirse la vijilancia administrativa: en sentido *positivo*, i en sentido *negativo*. Tanto en uno como en otro, la vijilancia debe ser jeneral, debe extenderse a cuanto interese á la nacion, no pasando cosa sin que se aperciba de ella el majistrado, cuyo ojo perspicaz debe encontrarse en todo, notarlo todo i penetrarlo todo. La negligencia ó abandono en este punto, impone al gobernante una grave responsabilidad, alienta á los enemigos del bien comun i da de la administracion una idea poco ventajosa, nada capaz de inspirar confianza acerca del cuidado con que se atienda á los intereses públicos.

La vijilancia en sentido positivo debe comprender los hombres i las cosas; es decir, los *empleados* i los *inconvenientes naturales*: la vijilancia en sentido negativo, debe ejercerse respecto del *mal social*, tanto *físico*, como *moral* i *político*. Entremos en algunos pormenores acerca de estos puntos, separándolos por capitulos.

Capítulo 1

De la vijilancia en sentido positivo

1°

DE LA VIJILANCIA SOBRE LOS FUNCIONARIOS I EMPLEADOS PÚBLICOS

El primer punto ácia donde el gobernante debe dirigir su vijilancia, es al cumplido desempeño de todos los destinos, empleos i cargos públicos. El fin de la vijilancia en esta parte, es hacer que los funcionarios i empleados públicos desempeñen sus oficios i deberes en el lugar, en el tiempo i del modo que estén obligados á hacerlo. Los medios son: respecto de los empleados amovibles, la remocion; i respecto de los demas, la acusacion ante la autoridad competente, para que se les exija la responsabilidad.

Sobre la importancia de usar oportunamente de la facultad de remover, creemos haber dicho lo bastante en otro lugar. En cuanto al medio de acusacion, pensamos que debe usarse de él, con la misma oportunidad: desde que un funcionario ó empleado falta á su deber, sino puede removérsele, es preciso acusarlo; sin que en esto quepan contemplacion ni consideraciones. Llegado el caso, nada deben significar ni la categoría del puesto ni la elevada posicion i relaciones de la persona que lo ocupe; todo debe desaparecer delante de la colosal imagen de la lei. Sin esta firmeza en el jefe de la administracion para exigir de cada funcionario el cumplimiento de su deber, la voluntad particular se sobrepondria á la voluntad legal, cada cual no haria sino lo que quisiera hacer, i en vez de velar, seria mejor que el gobernante cerrara los ojos para no ver el menosprecio de la autoridad ni el vilipendio del poder público.

Para ejercer una vijilancia efectiva sobre los funcionarios i empleados públicos, es conveniente informarse con frecuencia sobre si

desempeñan, ó no, sus deberes; mas esto no debe hacerse de una manera directa, ni de un modo aislado i caprichoso, por decirlo asi; sino que debe establecerse un sistema de informes periódicos, en virtud de los cuales el gobernante venga á tener, de tiempo en tiempo, los conocimientos necesarios para ejercer la vijilancia que le corresponde.

Tratándose de negocios de singular importancia, ademas de estos informes periódicos i jenerales, deben pedirse informes especiales, no cesando en la vijilancia hasta el desenlace i término del negocio. Si hai facultad para hacer visitas, ó para nombrar visitadores que las hagan, de ningun modo puede ejercerse una vijilancia mas eficaz, que poniendo en práctica este medio. En lo jeneral estas visitas deberian ser periódicas; pero seria mui conveniente que alguna vez se hiciesen de una manera extraordinaria é inesperada.

Ultimamente debe tenerse particular cuidado de que todas las plazas destinadas al servicio público estén constantemente provistas, pues la vijilancia mas esmerada no podria suplir la falta absoluta de un empleado.

2º

DE LA VIJILANCIA SOBRE LOS INCONVENIENTES I OBSTÁCULOS

Despues de la vijilancia sobre los funcionarios i empleados, se sigue la que debe ejercerse sobre los inconvenientes i obstáculos que pueden desvirtuar las medidas administrativas, frustrar sus miras, ú oponerse de algun modo á su cumplimiento. Es demasiado cierto que los planes mejor concebidos pueden en la práctica presentar inconvenientes, que si no se evitan con tiempo, irán acumulandose unos sobre otros, hasta el grado de convertir en perjudicial una medida excelente en sí misma. Decimos lo mismo de los *obstáculos* que pueden suscitar ya los intereses, ya las cosas naturalmente; i que sin la vijilancia bastante para irlos combatiendo á medida que se fuesen presentando, llegarian al fin á detener la accion administrativa, enervarla ó desviarla del fin á donde debiera llegar.

La vijilancia que se ejerza sobre los inconvenientes i obstáculos, debe profundizar hasta penetrar en las *causas* que los producen; porque solo así pueden extirparse radicalmente. Mientras no se tenga el cuidado

de atacarlos en su orijen, se renovarán sin cesar. Hai causas, es verdad, que no podrian destruirse de un momento á otro, como la ignorancia ó algunas desventajas naturales; empero, siempre deben combatirse aunque el triunfo se vea distante.

Los obstáculos mas temibles son los que puede presentar el interres particular: en la parte que consagramos á la *política* trataremos del modo cómo debe manejarse este poderoso resorte.

Cuando la accion administrativa ha llegado á su término, se examina cuidadosamente el resultado que ha producido. Si este es completo, nada mas hai que hacer; mas si no lo es, debe buscarse la causa que ha influido desventajosamente, a fin de hacerla desaparecer para lo futuro. Con esta última atencion termina la vijilancia que debe ejercerse en sentido positivo.

Capítulo II

De la vijilancia en sentido negativo

La vijilancia en sentido *negativo*, debe dirigirse á evitar el *mal social*: físico, moral i politico. Cual hambrienta fiera, el mal amenaza por todas partes á la sociedad, i asecha todo momento, toda ocasión de introducirse en ella: en lo *físico*, muchas veces, por una fatalidad deplorable, la misma naturaleza lo llama i lo favorece; i en lo *moral* i *político* ¡qué de causas no pueden producirlo! Desde el nacimiento, una mala organizacion puede traer ya el jérmén de viciosas inclinaciones; aparte de esto, el descuido en la educacion; luego las pasiones de la juventud, mas tarde las de la edad madura, pues todas las edades tienen sus pasiones, como para que no haya en la vida del hombre un solo instante exento de enajenacion i de locos arrebatos ... Hé aquí, decimos, otras tantas fuentes, que, gota á gota si se quiere, pero continuamente, están vertiendo en la sociedad el mal moral i el mal politico; i esto no hablando de los vicios orgánicos de la misma sociedad, de los de las leyes, ni de los del réjimen público, que por su parte dejan de influir bien poderosamente en el mismo sentido. Agrégase á esto la diversidad de medios i arbitrios á qué el jénio del mal sabe recurrir para abrirse franco paso: en lo político especialmente, llega hasta disfrazarse para no ser

conocido; imita muchas veces el acento de la virtud, enarbola, otras, la divisa misma el bien público ... Impetuoso es, á la verdad el torrente: ¿cuánta no debe ser la vijilancia del gobernante para oponerse á su curso?

Respecto del *mal fisico*, la vijilancia debe dirigirse á impedir el uso de todo lo que sea nocivo, la propagacion de los contagios, la esterilidad i deterioro de los terrenos, la destruccion de vertientes, i toda desgracia, toda calamidad natural que el poder público pueda impedir, remediar, ó siquiera atenuar i disminuir.

Por lo que hace el *mal moral*, debe vijilarse á fin de que no se introduzcan costumbres perniciosas al individuo ó á la nacion, haciendo un estudio profundo de las causas de inmoralidad, para combatir las por cuantos medios sujiera la prudencia al gobernante. Al hacer este estudio no debe olvidarse, que las causas de que hablamos pueden encontrarse tambien en el mal réjimen social; siendo, por desgracia, indudable, que muchas veces las leyes mismas dan lugar á que se introduzcan en la sociedad hábitos ó prácticas inmorales, i alguna vez, por una desgracia mas lamentable, el delito i el crimen. La *instruccion* i la *industria* son los medios mas poderosos de que puede servirse el gobernante para alejar el mal moral, que en vano intentaría penetrar en un pueblo instruido i laborioso, Asi, debe el gobernante velar mui de cerca sobre la enseñanza pública; i consagrar al desarrollo de la industria, preferente atencion i cuidado.

En cuanto al *mal político*, el primer objeto de la vijilancia debe ser la conservacion inalterable del orden público, cuyo trastorno es el mal que mas gravemente puede herir á la sociedad. Después de esto debe vijilar el gobernante para impedir los atentados contra los derechos ó prerrogativas de la nacion, i contra las garantías i derechos de los particulares; lo mismo que el desconocimiento de la autoridad, el ejercicio de funciones arbitrarias, el ensanche indebido de los poderes públicos, en suma, todo acto prohibido por la Constitucion ó por las leyes, ya se ejecute ó intente ejecutarse tal acto por los particulares, ya por los funcionarios ó empleados públicos.

Al tratar de la *moral* i de la *política*, expondremos los principios cuya observancia puede alejar el *mal político*; advirtiendo únicamente

aquí, que la instrucción i el desarrollo de la industria son tambien los medios mas poderosos de que puede servirse el gobernante con aquel objeto; á los que debe agregarse la expedita i pronta administracion de justicia, que preferentemente debe ser atendida como eficaz medio para precaver en gran parte el mal moral, lo mismo que el politico.

Parte Cuarta

De la moral administrativa

Grandes deberes morales trae consigo la delicada tarea de la administracion pública: exponer tales deberes, es lo que nos proponemos en esta parte, que creemos poder llamar con propiedad, *moral administrativa*.

Los deberes morales del gobernante pueden clasificarse de la manera siguiente:

- 1°. Deberes respecto de la observancia de la Constitucion:
- 2°. Deberes respecto del cumplimiento de las leyes:
- 3°. Deberes respecto de la mejora de las mismas leyes:
- 4°. Deberes respecto del adelantamiento i progreso del país:
- 5°. Deberes respecto de los otros poderes constituidos:
- 6°. Deberes respecto de los auxiliares i agentes:
- 7°. Deberes respecto del público: i
- 8°. Deberes respecto de los particulares.

Al tratar de la *moral*, tendremos, á pesar nuestro, que hacer algunas incursiones en el campo de la *política*, por la relacion que existe entre estas dos materias.

Capítulo 1

De los deberes del gobernante con respecto á la observancia de la Constitucion

La Constitucion del Estado encierra la organizacion social i es la base sobre que descanza el órden público; en ella tambien están consignados

los títulos del gobernante, en ella el ciudadano encuentra establecidos sus derechos: cubriendo con sus alas estos tres grandes objetos, es á un tiempo el principio que da forma i vida á la nacion, el apoyo del poder público, el escudo i defensa de los intereses individuales mas preciosos ¡Con cuanto respeto no debe mirarse tan sagrado é interesante depósito!

Pero si la Constitucion debe ser respetada, por nadie debe serlo mas que por el gobernante. Encargado de su conservacion ilesa ¿cómo habia de ser el primero en desacatarla i ofenderla? Cuando una inmensa confianza ha puesto en sus manos el libro en cuyas pájinas el dedo mismo de la sociedad ha escrito el destino comun, arrojarlo á tierra i conculcarlo no sola fuera traicion i escandalo horrendo, sino que argüiria imbecilidad ó locura; porque sin una ú otra de estas dos cosas, no puede concebirse cómo se tuviera el arrojo de querer lanzar del trono de la soberanía, la voluntad jeneral, fuerte, poderosa, irresistible, para colocar en lugar suyo ¡¡¡la voluntad particular, pobre, limitada i débil!!!

Si el intento del gobernante fuera destruir enteramente el réjimen constitucional para sobre sus ruinas erijir el despotismo, se haría reo de mas alto crimen, despedazada con sus propias manos los títulos de su legitimidad i poder, la asociacion política quedaría disuelta, i los elementos que ántes la formaran, desencadenados ahora i confundidos, volverian á sumirse en el espantoso abismo del caos, no dejando tras si, sino huellas de sangre, devastacion i ruina.

Pero no crea el gobernante que con no herir de muerte á la Constitucion; ha llenado el deber que tiene de respetarla. No: este grande i sagrado deber se extiende hasta prohibir las mas lijeras faltas, aun aquellas que no sujetan al gobernante á una responsabilidad legal ó perfecta. Respetar hasta la veneracion la lei fundamental, respetarla en su letra, respetarla en su espíritu, i hasta en sus mismas imperfecciones; tal es lo que la lealtad i la buena fé exigen del majistrado que se halla al frente de la nacion. Siguiendo este principio su conciencia descansará tranquila, la confianza publica le acompañara siempre, i si no en todo le fuere dado alcanzar el bien, jamas podrá imputársele haber obrado mal.

Capítulo II

Continuacion

No basta que, por su parte, el jefe de la administracion respete i venere el código fundamental; es necesario que haga que todos le presten sumision i acatamiento. Bajo este aspecto, el gobernante debe considerarse como el ángel tutelar de la Constitucion; de manera que siempre que esta reciba un ultraje, ó se halle amenazada de un atentado ó ataque, debe aquel presentarse con denuedo á su defensa, haciendo, no solo cesar el irrespecto ó la falta, sino que pronta i legalmente se persiga i castigue al culpable. Donde quiera que aparezca un individuo, empleado ó particular, de alta ó de baja categoria, levantando el brazo contra la Constitucion, alli debe volar el gobernante á hacerle inclinar la cabeza delante de ella.

Si no fueren ya faltas transitorias y poco graves, sino ataques serios que puedan comprometer la conservacion del órden constitucional, ó que de hecho lo trastornen crece entonces hasta el último punto el deber del gobernante. En semejante caso no hai un solo momento que perder, ni lugar á vacilaciones; se interesa la existencia misma de la Constitucion, i el jefe de Estado debe salvarla á todo trance, ó resolverse á perecer con ella. Todos los medios que las leyes le conceden debe ponerlos en accion; debe, si fuere necesario, apellidar el patriotismo, i sobre todo, desplegar aquella serenidad i firmeza que muchas veces, sin necesidad de ocurrir á los combates, han salvado por si solas el órden público, dando al mundo el hermoso espectáculo del triunfo del valor moral sobre el poder de la fuerza física.

En el deber de que tratamos entra el de allegar en torno de la Constitucion todos los apoyos que se juzquen necesarios, i tener preparados de antemano los medios bastantes para su defensa. Sin esto, por vivo que fuera el interes del gobernante i por grande que se suponga su vijilancia, no sería imposible que se viera sorprendido. Identificada la existencia del Estado con la existencia del órden constitucional, los medios de conservar este mismo órden, deben ser para el gobernante, objeto de sus mas sérias i cuidadosas meditaciones.

Capítulo III

De los deberes del gobernante con relacion al cumplimiento de las leyes

Que el gobernante debe cumplir i hacer cumplir las leyes, es cosa demasiado obvia; pero este deber envuelve otros en los que es conveniente se fije un poco la atencion.

En efecto, como consecuencia de aquel deber, tiene en primer lugar el gobernante, el de hacer un estudio reflexivo de las leyes, mediando i buscando prolijamente los medios mas eficaces i adecuados para su oportuno i debido cumplimiento. Este no debe limitarse a la letra de la lei, sino que debe comprender el espiritu i miras que la han dictado; siendo una verdadera burla hacer cumplir la lei de un modo que no produzca los efectos que el Lejislador se propusiera. Muchas veces, por la imperfeccion inevitable de las leyes, queda en poder del gobernante hacer de ellas un juego, si la ejecucion no es presidida por la rectitud i la buena fé; juego inmoral, que solo puede producir el descrédito de la Administracion, o el escarnio i befa de las mismas leyes.

Es asimismo una inmoralidad hacer decir á la lei lo que no ha dicho, no ha tenido intencion de decir. Esto es lo que se llama *dar tortura* á las leyes, cosa que el gobernante jamas debe hacer por motivo alguno; porque jamas le es permitido sobreponer su voluntad, á la voluntad que está obligado á ejecutar. Puede un zelo mal entendido por los intereses públicos tentar alguna vez al gobernante á dar á la lei un sentido favorable á estos mismos intereses; pero si tal sentido es forzado i violento, si ofende la justicia ó menoscaba derechos adquiridos, debe el gobernante resistir con firmeza, no dejando que el fin que se propone le deslumbre, pues por laudable que este sea, el acto siempre seria inmoral i reprobado.

Puede preguntarse si la obligacion de hacer cumplir las leyes desde que han sido sancionadas, se extiende aun á las que el gobernante estime perjudiciales ó poco convenientes. A primera vista parece que el gobernante en ningun caso puede prestar su accion para que tengan efecto actos que ofendan ó perjudiquen el bien público, i que por consiguiente, desde que se persuade que la practica de una lei puede dar

este resultado, cesa el deber que tiene de ejecutarla. Empero, esto no es exacto; una vez que han sido sancionadas, debe el gobernante ejecutar todas las leyes, sin que le sea permitido previamente calificarlas. Conceder al poder ejecutivo semejante facultad respecto de actos sancionados, seria exponer la existencia real del poder legislativo, que en vano dictara leyes, si el gobernante pudiera dejar sin efecto las que le parecieran malas, no obstante que hubieran recibido la sancion constitucional. Prescindamos de que pudiera intervenir mala fé: si se considera que cada hombre tiene su modo peculiar de ver i de juzgar, que es mui frecuente que lo que uno halla bueno, otro lo encuentre malo; i si en fin, se reflexiona que en materia de conveniencias públicas, es facil encontrar razones en favor como en contra de cualquier medida ¿qué lei no podria ser calificada de perjudicial, i anulada por el poder ejecutivo? Si este estima inconveniente una lei, debe solicitar, su abrogacion ó reforma; dictando entretanto cuantas medidas estén dentro de sus facultades para impedir ó atenuar el mal que de ejecutarla pueda venir; pero mientras esté vijente, no le es permitido desentenderse, por motivo alguno, del deber de dictar las medidas convenientes para su cumplimiento; i esto con lealtad é interes, como si se tratara de una lei que el mismo gobernante aprobara, pues no es su afecto á las leyes, sino la obligacion que tiene de ejecutarlas, lo que debe determinar la medida de sus esfuerzos.

Pero no solo debe el gobernante cumplir i hacer cumplir las leyes, sino que en todo debe acomodarse al sistema legal establecido, i aun al espíritu de la lejislacion vijente; ni el bien debe hacerlo, si para ello es necesario salirse de la senda trazada por el Lejislador, ó contrariar el espíritu i miras de este. Sobre todo, nunca debe el gobernante ir mas allá de donde las leyes le permiten, sea cual fuere el motivo que le impela. La arbitrariedad de los que gobiernan, sino siempre es perjudicial en sus resultados, siempre es alarmante i peligrosa en si misma, i de funesto ejemplo; porque hoy se toma una libertad el gobernante para hacer el bien, i mañana puede tomársela para hacer el mal. Ademas, siendo tan fácil equivocarse en la estimacion i juicio del bien público aunque se proceda de la mejor buena fé, el partido mas seguro en todo caso, es no apartarse de la voluntad jeneral: si se extravía que sea al ménos siguiendo esta misma voluntad.

Capítulo IV

De los deberes del gobernante con relacion á la mejora de las leyes

Mas no por lo que acabamos de decir puede creerse eximido el gobernante de la obligacion de promover la perfeccion ó reforma de las leyes; bien al contrario, es este uno de los deberes que merecen una atencion mas cuidadosa i diligente de su parte. Fuera de que las leyes son por su naturaleza necesariamente imperfectas, las de una época no convienen en otra, i tal lei, que en las circunstancias en que se dictó, prometiera los mas felices resultados, pasadas aquellas circunstancias puede ya no ser conveniente. Por otra parte, el tiempo produce sin cesar innovaciones en los intereses i en las cosas, pudiendo asegurarse que cada dia que pasa, va cambiando paulatinamente el modo de ser del mundo, el de cada nacion, i aun las conveniencias sociales. Con estos antecedentes ¿qué vendría á ser de la lejislacion si permaneciera estacionaria en una época fija, i si cuando todo se mueve, se modifica i altera, las leyes fueran siempre las mismas?

Así, es necesario que el gobernante piense seriamente en la mejora del réjimen público, i que no se limite á ejecutar lo que encuentre establecido; es menester que observe el efecto de la accion poderosa del tiempo, las alteraciones sociales, los progresos de la civilizacion, el espíritu i tendencias reinantes para hacer que la sociedad que encabeza, siguiendo el movimiento universal, marche al paso del siglo, i no presente un verdadero anacronismo en el mundo político. Verdad es que al gobernante no le toca lejislar, pero si le corresponde al jefe del Estado dar siempre el primer paso ácia las mejoras sociales, sea cual fuere el ramo en el que se intenten alcanzar. Además, el Lejislador nada ó mui poco podria hacer sin la cooperacion del gobernante, quien observando continuamente las leyes existentes, presidiendo i dirijiendo su ejecucion, debe saber mejor lo que conviene crear, destruir, conservar ó reformar.

Sostenemos, pues, que el gobernante debe ser *reformador*; pero sostenemos, al mismo tiempo, que en las reformas que haga ó que promueva, debe proceder con tino, con circunspeccion i discernimiento. Principalmente no debe pretender reformarlo todo de un golpe, pues

esto, aparte de que le fuera imposible conseguirlo, no dejaría de prestar graves inconvenientes. La obra de rejenerar una sociedad, ó aunque no sea sino una rama cualquiera de la administracion, solo pueden efectuarla la intelijencia, la constancia i el tiempo. Si se trata de arraigados abusos, es mas importante proceder con cordura i miramiento: los abusos siempre tuvieran defensores, i no seria prudente llamarlos todos á un tiempo á la lid; porque unidos presentarán una resistencia insuperable, miéntras que combatidos uno á uno, serán débiles aristas delante del poder público.

Capítulo v

Continuacion

Al procurar la reforma i mejora de las leyes, no debe olvidarse el gobernante de las costumbres públicas, qué tambien son verdaderas leyes: las dicta la necesidad, las conserva lo tradicion i el tiempo las sanciona. Estas leyes forman parte de la lejislacion del país, i tienen acaso mas influjo en el réjimen social i en la suerte de los individuos, que las mismas leyes escritas. Por esto hemos dicho que el gobernante no debe desatenderlas al pensar en la mejora de la lejislacion.

Desde luego la mejora de las costumbres no puede hacerse como la de las leyes escritas, respecto de las cuales no hai sino ocurrir al Lejislador, quien solo con quererlo deroga una lei, ó altera i modifica sus disposiciones. No sucede lo mismo respecto de las leyes consuetudinarias sobre las que no puede influirse sino siguiendo los mismos trámites, por decirlo asi, de su formacion, los que son mui distintos de los de las leyes escritas. En jeneral, una costumbre establecida, no puede hacerse desaparecer, ni modificarse, sino estableciendo otra costumbre, i para ello hai que contar con el tiempo que como hemos dicho, es el poder que que sanciona esta especie de leyes.

Si el gobernante desatendiera la reforma de las costumbres públicas, en vano se esforzaría en mejorar la lejislacion escrita; porque las malas costumbres, ó presentan insuperables obstáculos para toda innovacion útil, ó son el escollo de los mejores pensamientos del Lejislador. Así, aunque no fuera sino considerándolas bajo este aspecto, debe

empeñarse el gobernante en conseguir su reforma; pero sin olvidarse de que los medios directos serian impotentes casi siempre, ni de que entre lo indirectos, la instruccion i el desarrollo de la industria deben mirarse como los mas eficaces.

Una de las cosas en que mas debe esforzarse el gobernante es en llegar á convertir en disposiciones escritas las costumbres públicas que convenga conservar, de aquellas que imponen deberes ó constituyen medios de administracion ó gobierno. Conseguirlo es someterlas directamente al dominio del Lejislador i del mismo poder ejecutivo, que podrian entónces apoderarse del todo de ellas, regularizarlas i dirijirlas; mientras que existan como meras costumbres, están ménos al alcance de la autoridad i dejan mas lugar á que bajo el decir de la costumbre se oculten arbitrariedades i desórdenes. Esta conversion de la lei consuetudinaria en lei escrita, se nos asemeja algo á la conversion de la deuda exterior de un país, en interior; medida á qué tantas ventajas atribuyen los economistas. Desde luego, aquella operacion no puede tener lugar respecto de toda especie de costumbres; nosotros mismos hemos sostenido que hai costumbres necesarias como complemento de las disposiciones escritas; pero las que por ser de naturaleza jeneral, pueden existir bajo esta última forma; las que no se han introducido como complementarias de algunos actos del poder público, sino como actos principales, si se quiere que continúen es conveniente bajo todos aspectos convertirlas en disposiciones lejislativas ó ejecutivas, según su importancia i trascendencia. Muchas veces una costumbre se introduce precisamente por la falta de una disposicion escrita; i no es bueno que ya que el poder público se haya dejado adelantar por la necesidad, permita que siga esta reemplazándolo, i haciendo acáso mal, lo que el mismo poder público debió hacer desde un principio, i pudiera i debiera hacer mejor.

Capítulo VI

Continuacion

El deber de que hemos hablado en los dos capítulos anteriores, se extiende tambien á aquellas prácticas de administracion ó gobierno,

que aunque no han sido establecidas por disposicion alguna, no solo existen, sino que se miran con respeto i aun veneracion, sin que nadie conozca el motivo que las introdujo, ni el titulo ó razon que las sostiene. Mucha veces se ve claramente que alguna de estas prácticas no conviene, que suscita estorbos i embarazos, que vicia la accion, ó la enerva i debilita; i no obstante, sin saberse por qué, la práctica se sostiene i triunfa sobre la razon. A estas prácticas es á lo que se da el nombre de *rutinas*; especie, regularmente, de orijen oscuro i desconocido, sin poder, sin verdadera fuerza, ni títulos; pero que apesar de esto suelen, como acabamos de verlo, subyugar á los que gobiernan, de un modo incomprensible, i pudiera decirse, misterioso.

Marchar sobre la *ruta* que se encuentra trazada, nada tiene de vituperable, cuando hai seguridad de que es la que conduce al término á que se desea llegar; pero seguir servilmente una ruta solo porque otros han marchado sobre ella, seguirla cuando el convencimiento la rechaza, no es digno, ni decoroso, ni conforme con lo que exige la buena administracion pública.

Entre los medios de ejecucion que se dejan al arbitrio del gobernante, este no debe admitir sino los que su razon apruebe, rechazando los que no juzgue convenientes, aunque los encuentre dominando en la administracion despues de mucho tiempo; si no son adecuados estos medios, su conocimiento i antiguo trato con el poder, no deben ser bastantes, de modo alguno, á salvarlos.

Capítulo VII

De los deberes del gobernante con respecto al adelantamiento i mejora del país

El progreso del país, y el desenvolvimiento de sus riquezas naturales, su mejora material en todos sentidos, son cosas que deben traer continuamente ocupado el pensamiento del gobernante. Mucho es ya ciertamente mantener el órden constitucional, cumplir i hacer cumplir las leyes, promover la gradual reforma de estas i de las costumbres públicas, i mejorar los medios de administracion; empero, si al mismo tiempo no se da impulso á los intereses materiales, se habrá asegurado

la existencia social; mas no la comodidad i goces de los asociados, ni el poder, los recursos, ni el crédito de la Nacion. No hai pais alguno tan pobre á que la naturaleza en su ostentosa magnificencia no haya concedido algunos elementos de prosperidad, i aun de engrandecimiento: buscar estos elementos, desenvolverlos i hacerlos servir á la obra de la felicidad comun, es el oficio mas distinguido i glorioso del jefe de un Estado.

El sostenimiento del órden público i de la marcha regular del sistema legal, son sin duda los mayores bienes sociales; pero bienes, en cierto modo, negativos, que pasan sin ser sentidos i aun sin agradecerse; de manera que el gobernante que abrigue la loable ambicion de renombre i fama merecidos, debe promover con afan el desarrollo é incremento de los intereses materiales; porque solo sobre esta base levanta monumentos duraderos la gratitud nacional.

Ni se diga que el grande pensamiento de abrir nuevas fuentes de bienestar i de dicha, corresponde al Lejislador: tócale sin duda discutir i aprobar las medidas que se dirijan a este fin; pero concebirlas, prepararlas i sostenerlas es oficio del gobernante; del gobernante, que tiene la llave de los tesoros i recursos del pais, i que al mismo tiempo debe conocer, mejor que otro alguno, las necesidades públicas.

Esfuérzese el jefe del Estado en llenar este deber, medite continuamente acerca de los medios de aumentar los recursos, las comodidades i los goces sociales, i entónces podrá estar seguro de haber correspondido dignamente á su alta mision. Estorbos i dificultades se le ofrecerán desde luego; pero si de veras se halla animado del deseo del bien público, si este deseo viene á ser en él una necesidad exigente, no es posible que deje de hallar medios de superar i vencer cuantos obstáculos se opongan al elevado vuelo de sus empresas i miras. Querer el bien público, quererlo de corazon, quererlo con intensidad, es lo que importa; porque ¿qué no puede una voluntad fuerte i decidida, que cuenta con el prestigio de la autoridad, i que tiene á su disposicion los poderosos resortes del gobierno?

Capítulo VIII
Continuacion

Mas en esto, como en todo, hai necesidad de proceder en orden i con miras fijas é ilustradas. No debe promoverse indistintamente cuanto se conciba como de interes material; este modo de obrar, daria muchas empresas, mucho movimiento, mucho ruido; pero pocos resultados positivos. Pudiera aun suceder, que emprendiéndolo todo sin distincion ni discernimiento, llegaran á estar en pugna algunas de las obras emprendidas, ó por lo ménos, que se consumiesen la accion i los recursos en las de ménos urgencia. Por esto, al instalarse una Administracion, debe formar desde el principio un programa meditado, en que se traze ella misma la línea que debe recorrer en solicitud de adelantos i mejoras materiales: así trabajará sobre un plan concebido i desenvuelto de antemano; trabajará en órden i con mayor probabilidad de suceso; porque teniendo siempre á la vista el objeto que se propone, fijado el mismo objeto como un punto invariable que sirva de norte á sus esfuerzos, estos se dirigirán á un centro único, i al fin alcanzarán un resultado tan completo i satisfactorio como pueda ser.

En la formacion del programa de que hablamos, debe procederse con el mayor detenimiento, consultando las necesidades del pais; comparando la urgencia de cada una de estas necesidades i midiendo la extencion i poder de los recursos i medios disponibles.

Nunca en un progama de mejoras debe comprenderse lo que no sea exigido por una necesidad pública, ó no consulte un bien de la misma naturaleza; ni lo ménos urgente, excluyendo lo que lo sea mas; ni aquello, en fin, para que no se cuente con medios i recursos bastantes.

El deseo exclusivo de renombre i gloria, suele no ser el mejor consejero en la formacion de esta especie de programas: aquel deseo, haciendo fijar la vista en un porvenir brillante que señala á lo léjos, deslumbra é impide ver los obstáculos; ó insensiblemente va apartando al gobernante, de la senda de lo real i posible, para lanzarlo en la de halagüeñas quimeras. En el difícil camino de las mejoras sociales, hasta el deseo mismo del bien público puede ser causa de extravios i pérdidas, si no es guiado por la prudencia, é ilustrado por los datos de

un cálculo profundo. No debe olvidarse que hacer el programa no es hacer ya el bien; i que por lo mismo, poco se adelanta con dejar dilatar el corazon en nobles anhelos, si faltan racionales probabilidades de éxito.

Respecto de los medios i recursos, debemos, no obstante, hacer una explicacion. No hai que dejarse alucinar por una falta aparente de ellos; porque puede suceder que existan, sin que á primera vista se eche de ver su existencia. Precisamente el mérito mayor del gobernante se cifra en buscar i proporcionar los recursos, por medio de hábiles combinaciones, no dificiles á un jénio fecundo, verdaderamente creador.

Capítulo IX

Observaciones comunes á los dos ultimos deberes de que hemos tratado en los capitulos anteriores

Tanto al promover la reforma de la lejislacion existente, de las costumbres i de los medios administrativos, como al impulsar el desarrollo i progreso de los intereses materiales, no debe el gobernante perder de vista tres cosas: la opinion pública, el órden público, i los derechos legalmente adquiridos de antemano. La opinion pública, como en casi todas las cuestiones sociales, ejerce en materia de innovaciones i adelantos un influjo decisivo; de manera que si no se contara con ella, podrian quedar sin efecto los mejores i mas fecundos pensamientos. Debe adoptarse como un principio inviolable, no intentar mejora alguna ni reforma que la opinion pública abiertamente rechaze; en lucha con ella, al fin el gobernante tuviera que sucumbir. No decimos por esto que se abandone ni descuide la medida; sino que debe aplazarse para otra época, cuidando, entre tanto, de preparar la opinion, encaminarla de modo que un dia venga á serle propicia; porque si bien es cierto que jamas el gobernante puede triunfar en combate con la opinion, tambien lo es, que á la larga puede ganársela i aun convertirla en auxiliar, de enemiga que ántes fuera.

Es esta materia la dificultad consiste en llegar á conocer el juicio ó concepto verdaderamente jeneral, dificultad que solo puede ser supe-

rada por el talento i la penetracion del gobernante, únicos medios de obtener aquel importante conocimiento. Sobre todo debe cuidar el gobernante de no ir a tomar por la opinion pública la de los individuos que inmediatamente le rodean; porque correría riesgo de engañarse. I es mui fácil incurrir en este error: en lo moral, como en lo físico, forma nuestras impresiones lo que tenemos mas cerca; así no seria extraño que sin un cuidado especial, el gobernante tomara por la opinion pública la del círculo de personas que le rodeara. Por esto, si quiere evitar semejante error, debe extender la vista mas allá de ese círculo, sin confundir jamas el horizonte aparente que presenta á sus ojos, con el horizonte real de la nacion.

Debe tambien tener cuidado el gobernante, de no equivocar la opinion del público con la de las personas que directamente se interezan en favor ó en contra de la medida, ni con la de los enemigos personales del mismo gobernante. Sin este cuidado podria engañarse de dos modos: ahora creyendo favorecidas i apoyadas sus ideas por la opinion pública, cuando solo lo fueran por algunos pocos que se propusieran sacar partido de ellas; ahora juzgándolas jeneralmente contrariadas i combatidas, cuando en realidad no existiera en contra de ellas, sino la voceria i clamor de los interesados, ó los gritos de la ciega pasion de personales enemigos.

Nunca debe pretenderse llegar al conocimiento de la opinion pública por medios directos; porque aparte de ser esto imposible, el intentarlo puede tener resultados de grave trascendencia.

Añadiremos por último, que al apreciar la opinion pública, no solo debe tenerse en cuenta la de los hombres ilustrados, sino tambien la de los que no lo son; desde luego, no para seguir la de estos últimos, sino para no contrariarla. El principio debe ser; *marchar* con la opinion de los hombres ilustrados; jamas *contrariar* la del mayor número aunque no lo formen los mas ilustrados. Lo opinion de aquellos debe buscarse por consejera i por guía, la de estos debe evitarse que llegue á ser enemiga; intimidad i confianza con la primera, atencion i política con la segunda.

Capítulo X
Continuacion

El orden público es otra de las cosas que como habíamos indicado, deben tenerse presentes al intentar cualquier innovacion ó reforma. El orden público es el primer bien social, en su conservacion se cifra la vida del Estado, i por lo mismo jamas debe comprometerse por mira alguna, sea de la naturaleza i extension que fuere. Ya en otra parte hemos dicho, que ántes es *existir*, i despues existir con algunas comodidades i ventajas. Aun cuando se cuente con fuerzas i medios bastantes para restablecer la tranquilidad en caso de que fuera turbada, no hai que fiarse en esta circunstancia: lo primero, porque una vez alterado el orden público á nadie le es dado comprender hasta donde pueden ir las consecuencias; i lo segundo, porque siempre habria que emplear la fuerza contra una parte de los individuos de la nacion, cosa que debe evitarse á todo trance, aunque sea preciso abandonar los mejores proyectos i empresas. A excepcion del orden público, cualquier bien debe considerarse como cara i funesta adquisicion, si cuesta sangre, lágrimas i luto.

Hemos dicho que deben tambien respetarse los *derechos* legalmente adquiridos de antemano; i en efecto, lo contrario seria una verdadera injusticia. Ni se proclame enfáticamente el principio de que el *interes particular debe ceder al interes jeneral*; porque tratándose de *derechos*, esto no es exacto. Cuando sea absolutamente necesario al bien público, debe ceder el *derecho*; pero aun entónces no debe ceder á la fuerza prepotente del mayor número, sino á las condiciones de una equitativa i razonable transaccion, en que el *derecho* quede completamente indemnizado.

De otra manera no puede ni debe disponerse de derechos, ajenos: deben ganarse para que de grado dejen franco el paso; mas nunca es lícito atropellarlos para pasar por encima de ellos.

Si se tratare de intereses que no tienen el carácter de un *derecho*, entónces ya es otra cosa. Verdad es que tambien deben respetarse i considerarse los intereses, segun lo veremos en la política; mas el respeto á los intereses no es sino de miras de conveniencia; mientras que el respeto a los derechos, es de rigurosa justicia.

Capítulo XI
Continuacion

Para hacer triunfar sus proyectos i planes de reformas i mejoras, nunca debe el gobernante emplear otros medios que los de la persuacion; si aquellos no tienen mas objeto que el bien público, no podrán faltarle sólidas razones que alegar en favor suyo.

Mientras emplee estas solas armas, bien puede luchar hasta el último extremo; pero si con ellas no le es dado triunfar, debe resignarse, i ceder con honra el campo, ántes que recurrir á medios reprobados ó poco dignos de su alta posicion. Por regla jeneral, jamas el gobernante debe pretender llegar á la voluntad de los lejisladores, sino por el camino del entendimiento. Ni motivos que intimiden, ni que halaguen pueden hacerse obrar sobre el espíritu de estos; la razon debe ser el único móvil que para decidirlos haga valer el gobernante. Este no debe olvidar, que por su parte cumple con lo que debe á su puesto i á su reputacion, concibiendo los pensamientos, presentándolos i sosteniéndolos con talento, con dignidad i decoro; si apesar de sus esfuerzos, no logra que aquellos sean adoptados, no importa: siendo buenos, suya sera la gloria, ajeno el vituperio.

Tampoco debe olvidar el gobernante que en esta materia su derecho no pasa de concebir, proponer i sostener; i que la obligacion correlativa á este derecho no es otra que la de recibir i tomar en consideracion sus proyectos; no la de admitirlos. Asi, nunca tiene derecho para querer que precisamente se admitan, sino para que se discuta i resuelva sobre ellos. Si la lejislatura no los estima buenos, justo es i debido que les reuse en aprobacion; en lo cual el gobernante no debe ver ofensa ni agravio, porque en la realidad no hai otra cosa que discrepancia en el modo de pensar.

No queremos decir que el gobernante, una vez que haya presentado i desenvuelto sus planes de mejoras i reformas, mire con indiferencia la suerte que puedan correr; manifestaria con esto que era movido ántes por el interes de su nombre, que por el interes del bien público. Lo que queremos decir es, que no debe empeñarse por cada proyecto un combate, en vez de una franca i tranquila discucion.

Por lo demas, tampoco debe esperar ni pretender el gobernante que se acojan sus ideas i pensamientos en todas sus partes, a no ser que estas no sean sino ramificaciones de un todo indivisible é inalterable.

Fuera de este caso, debe conformarse con que el poder lejislativo ponga el sello de la voluntad jeneral, á lo que sea de naturaleza mas urjente é importante. Tambien debe ceder en parte de sus ideas hasta donde sus convencimientos i principios se lo permitan, condescendencia que no puede serle deshonrosa; porque no es deshonra ceder al querer de la nacion, cuya voluntad augusta expresa el poder lejislativo. Ademas, cuando para acordar ó llevar á cabo una medida, se necesita el convenio de dos poderes distintos é independientes, si no se puede alcanzar todo, no hai medio: es preciso ceder en algo para conseguir algo, es necesario proceder por transaccion.

Sin duda, los miembros del poder lejislativo tienen tambien deberes morales que llenar en esta parte; de la misma manera que existen principios de política á que deben ceñirse en su conducta respecto de los proyectos i planes del poder ejecutivo; pero como no escribimos sobre la ciencia del Lejislador, sino sobre la del gobernante, hemos debido referirnos únicamente á este.

Capítulo XII

De algunas cuestiones relacionadas con la materia de que tratamos

Si los proyectos i planes de reformas i mejoras son rechazados enteramente por el poder lejislativo ¿deberá el gobernante cambiar de auxiliares ó ministros? ¿Deberán estos dejar sus puestos?

Empezando por la segunda de estas cuestiones, decimos, que en la hipótesis propuesta, un ministro debe retirarse siempre que sin la aprobacion de los proyectos relativos al ramo en que se sirve, no halle medios de contribuir á la produccion del bien público. Tambien debe retirarse cuando en su concepto los proyectos i planes rechazados, fueran tan necesarios, que no viniendo á ser leyes, no pudiera absolutamente atenderse á la administracion de los ramos de su departamento.

No debe confundirse en la cuestion, la negativa de un proyecto que solicita un ministro, con la adopcion de un proyecto que el ministro ha

combatido. La negativa, fuera de los dos casos de que hemos hablado, no hace necesario que se deje el puesto; mientras que la adopción definitiva por el poder legislativo, de un proyecto que el ministro ha combatido, sí induce inmediatamente aquella necesidad, según la importancia del proyecto y su influencia sobre los medios de administración. La razón es clara: un ministro no puede llevar á cabo un proyecto á que se ha opuesto, ni plantear un sistema, ni acomodarse á medios de gobierno que no son conformes con sus principios; por consiguiente debe dejar el puesto para que vengan á ocuparlo los que concibieron é hicieron triunfar el sistema o proyecto de que se trate.

Hai un caso en que independientemente de la naturaleza de los proyectos negados, deben los auxiliares ó ministros del gobernante, apresurarse á dejar sus puestos; y es cuando la negativa proviene de falta de confianza en los mismos ministros ó auxiliares, ó cuando evidentemente tal negativa no tiene otro objeto que manifestarles el desagrado con que se les mira en los puestos que ocupan. Si la persona de ellos es un obstáculo para que se haga el bien que ellos mismos quieren, sino gozan del favor de la mayoría, representada por el poder legislativo, su permanencia cerca del gobernante no es de modo alguno conveniente.

Hablando ahora con relacion a la primera de las cuestiones propuestas, creemos que el gobernante debe cambiar de auxiliares ó ministros en todos los casos en que debiendo estos separarse, no lo hagan espontaneamente; de igual modo que cuando vencidos por la oposición, tiene el mismo gobernante que adoptar las ideas de esta, pues entonces á la adopción de nuevos principios debe seguirse el llamar cerca de sí á las personas que los profesan, y que han podido y sabido hacerlos triunfar.

Capítulo XIII

De los deberes del gobernante con respecto á los otros poderes constituidos

El gobernante debe respetar la independencia, las atribuciones y facultades de los otros poderes que existan en el Estado. No solo debe

abstenerse de suscitarles embarazos que entorpezcan su movimiento i accion, sino que es deber suyo facilitarles el ejercicio de sus atribuciones, i sostenerlos i defenderlos si fuere necesario. Jamas debe aspirar el poder administrativo á extenderse sobre la línea que marca el dominio de los otros poderes, ni á influir sobre ellos de modo alguno. La actitud invasora, no mas, de aquel poder, fuera la señal de la alarma i de la desconfianza jeneral.

Pero si el gobernante debe hasta alejarse de los otros poderes para que puedan obrar con la mayor independencia i libertad; este alejamiento, sin embargo, no debe ser á tal distancia que llegue á perderlos de vista, pues bien al contrario, debe vijilar constantemente sobre ellos; asi para que desempeñen los deberes i oficios que les corresponden, como para salirles al paso cuando intenten traspasar la órbita de su accion. Es un hecho que todo poder tiende á la dilatacion i al ensanche; i por lo mismo es necesario que el poder encargado de mantener la observancia de la Constitucion i de las leyes, á toda hora esté alerta para poner coto á cualquier exceso ó demasia.

De la misma manera, si el poder ejecutivo no debe buscar su engrandecimiento, ni el ensanche de sus límites á expensas de los otros poderes, tampoco debe permitir que estos hagan conquistas sobre él; con el mismo calor é interes que un particular defendiera su vida i sus derechos, así debe defender aquel poder su independencia, sus atribuciones i sus facultades. Cualquier tolerancia ó flaqueza que pudiera ceder en menoscabo de la autoridad puesta en sus manos, sería una verdadera traicion, ó cuando ménos, una debilidad criminal, ó un abandono culpable. En esta materia debe ser tan zeloso el gobernante, que ni admitir debe las concesiones irregulares que los otros poderes espontaneamente quisieran hacerle; porque admitirlas sería salirse de sus límites, dejando, por donde saliera, abierta una brecha que mas tarde facilitara la invasion de sus derechos. Asi como entre las naciones no es político admitir un territorio de otra, así entre los poderes respecto de sus facultades. Si el poder ejecutivo reconoce el principio de que se le puede dar, i en virtud de él recibe lo que no le corresponde, es posible que mas tarde tenga que admitir el de que se le puede *quitar*; de manera que perderia mas en seguridad, que lo que momentaneamente ganara. Por tanto, si el poder ejecutivo no quiere exponer el

peligro sus derechos, no debe ambicionar los ajenos, ni aun admitir los que no pueden serle cedidos.

Capítulo XIV

De los deberes del gobernante con respecto á sus auxiliares i agentes

El primer deber del gobernante en cuanto á sus auxiliares i agentes, es conservar respecto de ellos la superioridad de su posicion, haciéndose la reconocer i respetar siempre que sea necesario. El gobernante que descendiera de su rango hasta el grado de recibir la lei de aquellos mismos á quienes el debiera darla, no sería sino una sombra de autoridad, instrumento del mas audaz ó del mas ambicioso de sus auxiliares ó agentes.

Debe tambien el gobernante hacer que sus auxiliares i agentes marchen en perfecta consonancia i armonía con los principios que profesa, a fin de que la administracion sea homojenea, i que no reinen en ella diverjencia de voluntades, ni diversidad de miras i de fines. Es necesario hacer que se conozca i entienda, que si bien el cuerpo administrativo es inmenso, hai en él una cabeza que manda i dirige, i á la que los miembros obedecen dócilmente. Sin esto, en vez de aparecer la administración como un todo respetable, apareciera ántes débil por su desunion, como poco imponente por su debilidad.

No debe el gobernante permitir á sus auxiliares i agentes, demasías ni abusos de poder; fuera de que la moral reprueba tales actos, al fin vendrian a ceder en mengua i descrédito de la autoridad superior que los tolerara i consintiera. Cuanto hagan irregular ó indebido debe reprobarseles sin consideracion alguna, reformando inmediatamente lo que sea reformable; i respecto de lo que no lo sea, debe siquiera hacerse entender que se desaprueba i que se ha visto con disgusto.

Capítulo XV

Continuacion

Pero de otro lado debe tambien el gobernante respetar la dignidad de sus auxiliares i agentes, teniendo para con ellos las atenciones que

se deben al hombre i al funcionario público. Si debe hacerles conocer la superioridad de su posicion, esto no le da derecho para humillarlos, ni para pretender ejercer sobre ellos una autoridad de Señor: si debe hacer que marchen en armonia con los principios del mismo gobernante, no por ello le es dado desatender sus opiniones, ni desestimar sus talentos; i finalmente, si con severidad inexorable debe juzgar todos sus actos, reprobando lo que sea abusivo ó atentatorio, tal deber no lo autoriza para proceder lijeramente á condenarlos, ni para usar de un tono áspero ni de un modo ofensivo ó desatento.

Tampoco le es licito al gobernante prevalerse de las ventajas de su posicion para comprometer en cosas indebidas á los que en calidad de auxiliares ó ajentes le prestan sus servicios. Es necesario que respete la conciencia de aquellos, sus principios, i hasta su delicadeza personal; lo contrario sería mirarlos como ciegos instrumentos de sus pretensiones ó de sus deseos, con ofensa de la moral i de todo sano principio.

El gobernante debe dar á sus auxiliares i ajentes las instrucciones bastantes para que puedan desempeñar sus respectivos puestos: debe facilitarles el ejercicio de sus funciones, i no dejarlos solos delante de las dificultades, ni en medio de los conflictos. Colocado el gobernante en una posicion mas eminente, é investido de poderosas i mas extensas facultades, un lijero esfuerzo de su parte, bastaría para hacer desaparecer estorbos que á un subalterno fueran acaso insuperables.

Tambien debe el gobernante sostener á sus auxiliares i ajentes hasta donde sea compatible con el deber i con política; porque sosteniéndolos se sostiene i afirma el mismo. Retirarles su confianza por el mas leve motivo, no seria digno del gobernante, ni conforme con el interes de la autoridad, cuyos resortes se debilitaran moralmente desde que se viera la lijereza del jefe respecto de sus auxiliares i ajentes.

Por último, no debe recargarse á los auxiliares i ajentes, de deberes ú oficios, sin detenerse a considerar si alcanzarán, ó no, a desempeñarlos. Exijirles que hagan demasiado es exponerlos á que desempeñen mal sus puestos, no pudiendo atender a todo por si mismos; ó á que se acostumbren a mirar con abandono el cumplimiento de una parte de sus obligaciones, si se les imponen tantas que absolutamente no puedan cumplirlas todas.

*Capítulo XVI**De los deberes del gobernante con respecto al público*

El gobernante debe al público una franca manifestacion de todos los actos de gobierno, sin exceptuar, sino aquellos para cuyo buen éxito se considere necesaria la reserva. Simple administrador de los intereses i negocios de la comunidad, debe poner de manifiesto sus operaciones para que pueda juzgarse como cumple i llena su mision. El gobernante mismo se intereza en esta publicidad, pues le importa que se conozcan sus actos como son, no como la ignorancia ó la malignidad quieran pintarlos.

Por regla jeneral no está obligado el gobernante á exponer ante el público las razones i motivos de sus actos; pero sí debe hacerlo cuando la gravedad del negocio lo requiera, ó cuando su conducta haya dado lugar á fundadas censuras. En los demas casos seria una oficiosidad, que, sobre laboriosa, fuera superflua, pues no conduciría á fin alguno.

Es un deber del gobernante ácia el público, aparecer en sus actos, en su conducta i aun en sus principios, con la dignidad i decoro que corresponde á su alta posicion social. Nada debe permitirse capaz de rebajarlo á los ojos de la nacion, nada que pueda dar de él una idea ménos grande de lo que supone su colocacion al frente del Estado; hasta en la conducta privada debe el gobernante dar el ejemplo de la virtud.

Ultimamente, debe el goberante respetar la opinion pública, entendiendo por ella la de la mayoría nacional. En proporcion que son funestas las consecuencias de desatenderse la opinion pública en los consejos del gobernante, crece la importancia del deber de respetarla. Considerado bajo el aspecto de la política, este respeto es tambien un principio, que no puede violarse sin exponerse á ser atormentado luego por el látigo del arrepentimiento.

El respeto á la opinion pública produce en los ánimos una sensacion de confianza, que pudiera decirse llega hasta ser grata; ningun espectáculo mas hermoso que el del poder rindiendo homenaje á la opinion.

La *prensa* es comunmente el órgano de la opinion pública: por consiguiente debe el gobernante respetarla en el mismo grado que á esta.

Bien puede convertirse la imprenta en instrumento de difamacion i de calumnia; no por eso se podría ni sería conveniente oprimirla. Mientras mas quisiera el gobernante cargarla de cadenas, mientras mas la hostilizara i persiguiera, ménos podria conseguir su objetivo i al fin tuviera que sucumbir en tan vergonzosa lucha. El principio invariable del gobernante respecto de las publicaciones de la *prensa* debe ser: aprovecharse de ellas, en cuanto sean razonables i fundadas; acusarlas si, siendo calumniosas, tuvieren tal importancia que merezcan ser acusadas; i dejarlas correr, sin hacer caso alguno de ellas, si solo contienen ofensas, sarcasmos i burlas.

Capítulo XVII

De los deberes del gobernante con relacion a los particulares

Ante todo debe el gobernante respetar los derechos de los particulares, no permitiéndose acto alguno que puede lijeramente ofenderlos. Ni la mira del bien público podria excusar, no ya una violacion, pero ni siguiera el que fuesen menospreciados ó desatendidos. Los derechos de los particulares son propiedades sagradas de ellos: i si las leyes se los conceden con este carácter, los encargados de ejecutarlas, no deben á la sombra de las mismas leyes autorizarse para violarlos.

Pero es menester no contraer este principio á condenar únicamente los ataques que constituyen delitos sujetos á juicio i castigo; sino que principalmente debe extenderse á prohibir aquellos abusos de autoridad indefinibles e inaveriguables, los que mas que un ataque directo, pueden ofender gravemente los derechos de los particulares. Con tanta mayor enerjia reprueba la moral estos abusos, cuanto ménos pueden las leyes reprimirlos ni sujetarlos á penas positivas.

Entra tambien en el deber de que hablamos, proceder con un ánimo detenido al decidir sobre negocios en que se versen derechos é intereses de los particulares. Solo el poder judicial pudiera conocer i fallar sobre tales intereses i derechos; pero sea por imperfeccion política, sea porque la naturaleza de los negocios los haga inevitable; el hecho es que el poder administrativo toma algunas veces en sus manos

la balanza de la justicia, i que hai resoluciones ejecutivas que pueden parar mayor perjuicio, que una sentencia judicial. Cuando asuntos de esta naturaleza se presenten al despacho del gobernante, olvidándose por aquel momento, que su destino es ejecutar, debe pedir al foro sus procedimientos tutelares, i asumir la impasibilidad i rectitud que debe caracterizar á los que administran justicia.

En jeneral el gobernante debe a los particulares *imparcialidad* i *justicia* en el despacho de los negocios en que tengan interes, sea cual fuere la naturaleza de los mismos negocios. Por esto, aunque las leyes no se le prohiban, jamas debe decidir el gobernante sobre negocios en que su imparcialidad pueda estar comprometida de cualquier modo. En cuanto á justicia, ya hemos dicho lo bastante sobre el respeto que el gobernante debe á las leyes; i si á este respecto se agrega el que debe á los derechos de los particulares, es claro que cuando se trate de negocios en que estos se hallen interesados, tiene un doble deber de adherirse religiosamente á la lei.

Débase tambien á los particulares *promptitud* en el despacho; muchas veces la demora tiene para ellos los efectos de la injusticia.

Asi mismo les es debido el religioso cumplimiento de lo que se les ofrezca, no pudiendo en caso alguno engañarse su confianza ni dejarse burladas las esperanzas que se les hagan formar. *Palabra de Rei no puede faltar*; decian nuestros mayores; esto quiere significar que la palabra de los que gobiernan debe ser sagrada é inviolable.

Ultimamente debe el gobernante á los particulares una cortez acogida, i aun atencion i consideraciones según la clase i rango en que les coloque bien la virtud, bien los servicios prestados al público. El ejercicio de la autoridad no puede dar titulos para tratar á seres intelijentes i sensibles de un modo poco digno; en el fondo todos los hombres somos iguales, i la condicion de *hombre* es por si sola bastante para que á todos se les guarde algun miramiento i consideracion, sean cual fueren de otro lado los dones que la naturaleza les haya negado, ó con que los haya favorecido.

Capítulo XVIII

De los deberes especiales de los empleados que sirven en calidad de auxiliares i agentes

Los deberes de que hasta aquí hemos hablado se extienden á todos los funcionarios que tienen parte en el ejercicio del poder político, sin que, en lo jeneral, dichos deberes reciban modificaciones esenciales por el mayor ó menor ensanche de facultades del funcionario ó empleado, ni por su colocacion mas ó ménos elevada en la jerarquía administrativa. En grande ó en pequeño, el deber es el mismo, salvas algunas diferencias accidentales.

Pero los empleados que sirven en plazas subalternas, ademas de los deberes comunes que hemos expuesto, tienen otros especiales de que vamos á tratar ahora. Lo hacemos tan suscintamente como sea posible, bien que con la debida separacion.

1°

VERACIDAD

La *veracidad* en las relaciones con el superior, es ciertamente el primer deber de los funcionarios i empleados que en calidad de auxiliares ó agentes prestan sus servicios en un puesto público. No pudiendo el que funciona como jefe estar presente en todas partes, ni verlo ni examinarlo todo por si mismo, tiene que fiarse en sus auxiliares i agentes; en tal concepto, presentarle los hechos ó las cosas como en realidad no son, sería engañar su confianza i cometer por consiguiente, un acto indigno de un hombre honrado.

Si intencionalmente se presentan alterados los hechos á los ojos del superior, no hai términos para calificar debidamente semejante acto de inmoralidad. ¡Un agente ó un auxiliar engañando con ánimo premeditado al funcionario que los ha constituido precisamente para que le digan la verdad; extraviándolo para que obre desacertadamente, i haciendolo incurrir en un error de que no se puede salir, pues no pudiendo apelar á sus sentidos, tiene que fiarse de los sentidos ajenos!!! La mentira i el engaño fueron siempre dignos de oprobio i vituperio; pero en el caso que suponemos, si puede, tienen todavía un carácter merecedero de las mas alta reprobacion.

Pero no solo debe el subalterno presentar en todo caso al superior la verdad desnuda; sino que debe esforzarse en adquirir un cabal conocimiento de las cosas i de los hechos, para no exponerse á engañar involuntariamente al funcionario que en él ha depositado forzosa é ilimitada confianza. Verdad es que un engaño semejante no tendría el carácter de la alevosía; pero no por eso dejara de ser una falta censurable, que bien podría rayar en criminal, según la trascendencia i gravedad del negocio. El auxiliar i el agente, al aceptar estas plazas, se comprometen á prestar sus sentidos al gobernante para que este se instruya por medio de ellos: de aquí debe inferirse la estrecha obligación que tienen de transmitir las cosas como las ven, i esforzarse á verlas como son.

2º

COOPERACION I APOYO

Los funcionarios que sirven en calidad de auxiliares i agentes deben á la autoridad superior que los ha constituido, un apoyo decidido i una positiva i eficaz cooperación. Sin una resolución habitual de parte de aquellos funcionarios, á seguir i desenvolver las ideas del gobernante i llevar á cabo sus medidas, estarían bien distantes de llenar cumplidamente su destino. Por regla general, cuando se trata de obrar, el auxiliar i el agente deben á la autoridad superior todas sus facultades activas, i cuanto valen i son, siempre que se trate de sostener esa misma autoridad. Permanecer tranquilos é indiferentes cuando la autoridad superior se afana en solicitud del bien público, hacerse á un lado cuando necesita ó busca su apoyo, sería desconocer el objetivo i fin de su destino; dando además pruebas de una apatía ó de una debilidad inexcusables.

En el deber de que hablamos entra el hacer de suyo el auxiliar i el agente cuanto convega al mejor éxito de las medidas administrativas i al cumplimiento de los deberes de su destino; aguardar para todo el impulso de la autoridad superior, no sería ayudarla de una manera activa i eficaz.

Entra asimismo en el deber de que hablamos, resignarse el auxiliar i el agente á cargar con la parte de responsabilidad que pueda tocarles,

no esquivando el resolver i mandar por su propia cuenta, lo que sea de su resorte. Consultarlo todo i querer que todo se les mande é indique por la autoridad superior, para en cualquier evento no aparecer como los primeros responsables, demuestra poquedad de ánimo i falta de una resuelta disposición á llenar sus deberes.

Que se consulte en casos graves i de importancia, justo es i debido; pero aun en estos casos debe el empleado subalterno exponer su concepto, ó mejor, presentar á la autoridad superior el proyecto de resolución que estima debe dictarse. Pero consultar sobre minuciosidades i pequeñeces, consultar cuando la cosa es clara, consultar por no tomarse el trabajo de examinar el punto i estudiar las disposiciones aplicables, consultar por eximirse de responsabilidad i hacerla pesar toda entera sobre el superior ¿será prestarle apoyo o cooperación? Un empleado que no hace sino consultarlo todo, ó que espera que todo se le indique ú ordene, *ocupa* un puesto público, pero no lo *desempeña*.

Continuacion

Pero si es un deber de los empleados que sirven en calidad de auxiliares ó agentes prestar firme apoyo i decidida cooperacion á la autoridad que con tal fin los han constituido ¿cómo calificar la conducta de los que en vez de sostener i ayudar á esta misma autoridad, quisieran enervar su poder, desacreditándola, combatiéndola i sucitándole embarazos? Semejante conducta presentaria el escándalo de la mas baja infidencia. Si las ideas del gobernante ó las disposiciones que deben ejecutarse, no son de la aprobación del auxiliar ó del ajente, no les queda otro partido que hacer dejación del puesto. Conservarlo para desde él hacerle la guerra al superior, sería deslealtad, conservarlo para continuar sirviendole cuando no se aprueban sus miras, sería hacerse cómplice del mal que de la realizacion de estas pudiera venir á los intereses comunes.

Es menester persuadirse que las plazas de auxiliares i ajentes de la autoridad ejecutiva pertenecen á esta autoridad, no á los empleados que ocasionalmente las sirven; así es que solo pueden conservarse mientras se marche de acuerdo con aquella autoridad. Faltando esta condicion exige la buena fé, que el empleado se apresure á devolver la plaza que se le hubiera confiado.

Hai un solo caso de excepcion al principio que acabamos de asentar; i es cuando el gobernante intentara cometer un escandaloso atentado. Entónces en vez de dejar el puesto, debe antes conservarse para oponerse á que se verifique el atentado. Débil defensa es esta ciertamente, teniendo el gobernante en su mano la facultad de remover; pero acaso pueda la resolucion del auxiliar ó del ajente, manifestada con dignidad i firmeza, hacer volver á aquel sobre sus pasos; i de no, nunca está de mas oponer á la consumación del mal un obstáculo por superable que este sea. En tal caso la remoción seria el grito de alarma, asi como el primer documento contra la intencion del gobernante. Ni la consideracion de que arriba hemos hecho mérito de pertenecer la plaza á la autoridad ejecutiva, no al empleado que la sirve, puede hacerse valer en este caso: porque ¿quién se creería obligado á devolver á su dueño un arma de que se viera iba á servirse para perpetrar un asesinato?

Es verdad que el funcionario que resiste dejar su puesto puede proceder en error, teniendo por grave atentado un acto justo ó conveniente; pero entonces se le remueve sin recelo alguno, i se termina la pugna. Ademas, nosotros hablamos en el caso de que intente cometerse un atentado tan claro, que llegue á tocar en escandaloso.

3^o

DELICADEZA

Puede á primera vista parecer extraño que coloquemos la *delicadeza* entre los deberes de los funcionarios que sirven en calidad de auxiliares ó ajentes; pero para nosotros es demasiado cierto que estos empleados deben ser de tal modo delicados respecto de la autoridad superior, que no deben permanecer un instante mas en su puesto desde que hayan recibido la mas lijera muestra de desconfianza, ó llegado á comprender por cualquier medio, que aquella autoridad no se encuentra satisfecha de su desempeño. De esta delicadeza es de la que hablamos, i creemos no podrá dejar de convenirse con nosotros, en que es necesaria i debida.

Nada es tan contrario á todo buen principio como pretender un auxiliar ó un ajente conservarse en el puesto que el gobernante quisiera

ocupar con otra persona que le sirviera mejor ó que le inspirara mas confianza. Semejante pretension probaria en el empleado ignorancia del sistema, i ademas, que, le era desconocido todo sentimiento de pundonor. Es verdad que al gobernante le quedaria en tal caso expedito el medio de la remocion; pero obligarle á usar de este medio, i exponerse a pasar por el sonrojo de ser removido, es precisamente lo que no puede avenirse con una delicadeza bien entendida.

Exceptuamos desde luego el caso de que hémos hablado en el párrafo anterior, á saber: cuando el gobernante quisiera cometer un atentado, pues entonces la conservacion del puesto no podría mirarse como falta de delicadeza, sino como una laudable resolucion de oponerse á la perpetracion del mal.

Debemos tambien añadir que no debe llevarse la delicadeza de que hablamos, hasta tocar en nimiedad. Que se impruebe una resolucion, una medida, un pensamiento ó un acto cualquiera de la conducta del auxiliar ó del ajente, no quiere decir que ya no inspira confianza. Seria imposible que todo lo que hace ó quiere el subalterno fuera de la aprobacion del superior, i por lo mismo aquel no debe extrañar que alguna vez el gobernante, usando de la superioridad de su puesto, modifique ó impruebe lo que no le parezca arreglado. Si esto fuera un motivo de bien entendida delicadeza para dejar el destino, todos los días tendrían todos los empleados que estar dejando sus puestos, á no ser que se privara al gobernante de las facultades naturales que debe tener respecto de sus auxiliares i ajentes.

4°

RESERVA

La *reserva* es un riguroso deber en los funcionarios que sirven en calidad de auxiliares i agentes. El gobernante deposita en ellos una confianza ilimitada, i sería hacerle traición ir á descubrir lo que no fuera licito ni necesario hacer público i trascendental.

La reserva de que hablamos se extiende mas allá de los actos oficiales. Muchas veces el gobernante tiene que hacer á sus auxiliares i ajentes confianzas parecidas á las que se hacen á la amistad, i seria lo mas impropio é irregular faltar á tales confianzas.

Por regla general, los empleados que sirven en el ramo ejecutivo deben formar un solo cuerpo animado por un mismo espíritu; en todo deben obrar de concierto, i nada que no convenga debe dejarse trascender de lo que pase dentro del círculo que forman, especialmente de aquello que pertenece á las confianzas de amistad que hemos indicado, i de las cuales no podría hacerse uso publico ni privado, sin previa autorizacion.

5°

CONSIDERACION Y RESPETO

Los auxiliares i agentes deben en todos los actos de su conducta pública i privada, tener *consideracion* á la autoridad superior que los ha constituido en aquellos puestos, no permitiéndose cosa alguna que desdore ó rebaje los mismos puestos, ó que pudiera comprometer el nombre i decoro de esa misma autoridad. El auxiliar i el agente, en cierto modo, hacen parte del poder á que sirven; desde que aceptan tales puestos la imputabilidad de sus acciones no les pertenece exclusivamente, pues la calificación que merezcan no recaerá ya sobre ellos solos; i así, aunque no sea sino por consideración á la autoridad superior, deben guardar en su porte i en toda su conducta circunspección i miramiento.

Aunque los funcionarios i empleados solo son responsables por su conducta oficial, extendemos á la vida privada el deber de que hablamos, porque estamos tratando de deberes morales, i no hai duda que es un deber moral del auxiliar i del agente evitar cuanto pudiera dar márgen á la formacion de juicios poco favorables á la autoridad que en ellos hubiera depositado su confianza, ó arrojar sobre esta misma autoridad la desestimación que sería consiguiente á la mala conducta de los que hubiera buscado para que le sirvieran en puestos de importancia i dignidad.

Hémos indicado tambien el *respeto* que se debe á la autoridad superior, el cual debe ciertamente sobresalir en todos los actos del auxiliar i del agente, que tengan relación con dicha autoridad. Nunca deben olvidar la natural subordinacion de sus puestos respecto de la autoridad superior; i segun aquella deben arreglar su tono, su lenguaje i

comportamiento con la misma autoridad. Aun al hablar de esta en público, de su conducta i principios como autoridad, deben hacerlo con respeto; ofenderla i rebajarla en tal caso, seria ofenderse i rebajarse á si mismos; porque si la autoridad superior obra mal, mas culpables son los que conociéndolo, siguen ayudándola i sirviéndola, acaso solo por conservar el puesto. Si un auxiliar ó un agente quieren censurar la conducta del gobernante, deben empezar por dejar el destino en que le sirven, pues miéntras lo conserven la censura recaerá tambien sobre ellos mismos.

Mas por lo que hemos dicho del respeto que se debe al superior, no se piense que queremos persuadir la humillación, ó la bajeza; léjos de nuestra pluma tan oprobioso i degradante intento. Sabemos cuanto debe apreciar el hombre su dignidad personal, la que debe entenderse quedar siempre á salvo en los comprometimientos que se contraen al aceptar una plaza de auxiliar ó de agente; i por lo mismo el respeto que hemos recomendado, nunca debe llevarse hasta el grado en que pudiera ser ofensivo al decoro del individuo.

Parte Quinta

Política administrativa

No intentamos hacer un tratado completo de la *política* que debe seguirse en administración pública; tarea fuera esta mui superior á nuestras luces i grado de experiencia. Nos proponemos únicamente señalar algunas de las condiciones que deben caracterizar la conducta del gobernante en los puntos en que la lei no puede trazarle la línea que debe seguir. A esto nos contraeremos en los capítulos siguientes.

Capítulo 1

Buena fé

La *buena fé* es indisputablemente la primera de las condiciones de una buena política. Si alguna vez el engaño i la perfidia pueden ofrecer resultados ventajosos, son estos aparentes i momentaneos, convirtiéndose bien pronto en males reales i duraderos. Supóngase en el

gobernante cuanta sagacidad i disimulo sean posibles: con todo eso no podrá ocultar por mucho tiempo sus verdaderos sentimientos; i una vez descubierto i conocido, ya no veria en rededor suyo, sino justo recelo, desconfianzas i sospechas sobrado merecidas.

¡I que triste no es la situacion del gobernante, cuando ha llegado á dar el mas lijero motivo para que con justicia se sospeche de la fé con que procede! Porque no solo será que la desconfianza pública le acompañe i siga á todas partes, como acabamos de decir; sino que á la vez se encontrará rodeado de insidias i de peligrosos lazos: él mismo ha dado el funesto ejemplo, i todos se creerán con derecho á usar de las propias armas; un engaño sucederá á otro engaño, i en todo no reinará sino el disimulo i la doblez.

Ni hai que dar crédito á la opinion equivocada quanto absurda, de que procediendo el gobernante de buen fé, está expuesto á ser el ludibrio de los que no proceden de la misma manera. Los que asi piensan suponen que es lo mismo proceder de buena fé, que proceder sin prudente cautela, i torpemente confunden la imbecilidad con la honradez. Que cuando convenga se use de circunspección i reserva, nosotros mismos vamos á recomendarlo; pero esto que es bastante para ponerse á cubierto contra la mala fé de otros, no autoriza en el gobernante la trapacería ni el dolo. Si para no ser engañado fuera preciso ser falaz é insidioso, la mas fuerte objecion que pudiera hacerse á un individuo para ocupar un puesto público, ¡¡¡seria la de ser honrado!!! ¡Brillantes principios!

Tampoco hai caso alguno en que para llegar á un resultado ventajoso no quede otro medio que prescindir de la sinceridad i de la buena fé. Esto puede parecer cierto á los ojos de una ignorancia presuntuosa que creyendo que nada se le oculta, se persuade que no hai otros medios para conseguir un fin, que los que se hallan al alcance de su limitada vista. Mas el hombre profundo, verdaderamente pensador, halla en todo caso mil medios licitos de obtener un resultado completo, sin necesidad de deshonorarse ocurriendo á los reprobados quanto ruines i bastardos arbitrios del engaño i de la mala fé.

Capítulo II

Franqueza

La *franqueza* es compañera inseparable de la buena fé, i por lo mismo debe ser la segunda de las condiciones de una buena política. Procediéndose de buena fé, todo debe ser claro i manifiesto; por lo mismo que no se esconde doblez alguno, la *franqueza* no puede perjudicar, sino ántes bien ser favorable al gobernante.

Lejos pues de adoptar este una política recóndita i sombría, debe al contrario, por regla general, obrar en todo con tal *franqueza*, que cualquiera pueda conocer en cada caso los motivos que le impelen i el fin que se propone. Por este medio cautivará la confianza pública, i sus actos estarán exentos hasta de la mas lijera sospecha.

Entra en la *franqueza* que debe distinguir la política administrativa, no solo proscribir el misterio i las tinieblas, sino las ambigüedades i dilaciones. El lenguaje de una política franca debe ser claro i terminante, no debe dejarse intencionalmente lugar á dudas, ni demorarse una resolucion ó una respuesta sin necesidad; pues mas se quiere prontamente o con *franqueza* un desengaño, que embozadas i mentirosas esperanzas.

Entra así mismo en la *franqueza*, reconocer, i encomendar ó rectificar cualquier falta, error ó equivocacion en que se haya incurrido. La infalibilidad no es patrimonio del hombre, i los que gobiernan están mas expuestos á engañarse en proporción de la importancia, extension i variedad de los negocios á que tienen que atender. No debe, pues ser extraño que se equivoquen, ni contumelioso de modo alguno, que reconociendo su error, francamente lo confiesen i vuelvan sobre sus pasos. Esta *franqueza* fuera de que es debida, los honra, al mismo tiempo que les capta la indulgencia. Empeñarse en sostener un error, solo por no confesarlo, demuestra demasiado amor propio, el mayor de los obstáculos para poder gobernar bien, i ademas, un ánimo limitado i terco del que nada grande puede esperarse.

*Capítulo III**Circunspeccion i cautela*

Pero ni la franqueza ni la buena fé impiden que se proceda con *circunspeccion i cautela*; ántes bien exigen la mas severa observancia de todos los principios i reglas de la prudencia. Quien ha aconsejado la sencillez de la paloma, ha aconsejado tambien la astucia de la serpiente. – Veámos la necesidad de esta importante combinaci3n.

La posicion del gobernante es elevada é influyente; de su mano puede partir el bien en abundancia: ¡cuántos no deben jirar continuamente en torno suyo, espiando el momento favorable de hacer su negocio! Además, rodéanle por todas partes innumerables objetos i relaciones: de aquí el riesgo de tropezar á cada paso, ó de romper ó relajar importantes, i tal vez, sagrados vínculos. En fin, entre los intereses que maneja no hai uno solo que pueda mirarse como de poca importancia; cualquier falta de su parte, podria ser por lo mismo, funesta. Debe, pues, ser cauto para no dejarse enredar en los lazos del interes particular; circunspecto para no ir á dañar los objetivos que le cercan, ni estrellarse contra ellos; en fin, vigilante i atento para evitar el mas lijero desliz. A la aproximacion de cualquier interes que no sea público, debe ponerse en defensa; al pensar en moverse debe ántes mirar ácia todos lados, i no levantar el pié hasta no estar seguro del punto donde puede colocarlo; últimamente, para ejecutar cualquier acto ó tomar cualquier resoluci3n, debe primero pensar i reflexionar mucho sobre las consecuencias i resultados. Puede creerse que estamos aconsejando en vez de la prudencia, una timidez pueril; pero considérese cuán difícil es el camino que debe hacer el gobernante, cuantas redes hai en él tendidas por la malicia ó por la astucia, i cuán importantes i delicados son los objetos e intereses que sobre sus hombros lleva: considerese todo esto decimos, i tal vez no se encontrará que hayamos ido mui adelante, en la circunspeccion que recomendamos.

Especialmente nunca deben parecer demasiadas las precauciones que se tomen respecto del interés individual. Activo, flexible, hábil para insinuarse, fecundo en arbitrios i expedientes, disimulado, sufrido, i sobre todo constante hasta rayar en tenaz, es, á la verdad, un enemigo

que no puede mirarse con sobrada indiferencia. Hé aqui como debería, en nuestro concepto, tratársele.

De tres modos puede presentarse delante del gobernante: 1° como pretendiente, sin usar de emboso ni disfraz alguno; 2° como finjido amigo que en bien público ó del mismo gobernante, se acerca para dar *generosamente* consejos ó hacer indicaciones ó advertencias; i 3° como enemigo que combate á las claras las medidas administrativas. En el primer caso debe tratársele del modo como se presenta; es decir, con franqueza; debiendo observarse entónces los principios que hémos establecido hablando de los deberes del gobernante respecto de los particulares. Desde que francamente dice quién es i qué es lo que quiere, con la misma franqueza debe manifestársele lo que puede concedérsele ó desengañársele francamente si no fuere posible acceder á sus deseos i pretensiones.

En el segundo caso no merece consideraciones algunas; por lo mismo que su fin es engañar mañosamente al gobernante, es licito á este tratarlo, sino de la misma manera, si con habilidad i destreza. En el caso á que aludimos, lo que importa es conocerlo; una vez descubierto, ya no puede ser temible. Desde que el gobernante llega á comprender que trata con el interés particular, no necesita mucha sagacidad ni vigilancia para precaverse de los lazos de su mentiroso zelo; lo oye, i desprecia sus palabras.

No importa que hable de necesidades públicas, ni de utilidad común, ni del mismo interés del gobernante; en todo ello no debe ver este sino el anhelo de algun provecho personal de alguna ventaja propia. Por último recurso buscará el lado débil del gobernante, para exitar la pasión ó el sentimiento que le domine, á fin de moverle por su medio; mas aun entónces debe aquel permanecer firme guardando toda la calma i sangre fria que corresponde á la dignidad de su elevado puesto. Si el gobernante logra triunfar de esta prueba, á la verdad no poco peligrosa, ya puede estar seguro, i aun tomar por pasatiempo las tramas de su finjido amigo i consejero. Se le escucha con atencion, se oyen sus insinuaciones, se le agradece su jeneroso zelo, i al fin se le despide sin dejar percibir que se le ha penetrado i conocido; él se retira orgulloso de su soñada victoria, miéntras el gobernante queda bien

resuelto á no otorgar de modo alguno lo que á poder de astucias ó artificiosos disfraces hubiera querido arrancársele, contando neciamente con hacer de su autoridad un medio de especulacion ó de satisfacciones personales.

El tercer caso, es decir, cuando el interés particular se presenta como abierto i declarado enemigo ¡cuánto tino no se necesita para combatirlo con suceso! En vano se invocaria el patriotismo, en vano se excitaria el sentimiento por el interés común: estímulos son estos capaces de inflamar i producir heróicos esfuerzos, cuando se trata de grandes intereses sociales, ó cuando detrás del sacrificio ó del esfuerzo alcanza á percibirse el humo de la gloria; mas poco pueden aquellos estímulos cuando solo se versan oscuros i secundarios intereses. En estos casos no queda otro medio de triunfar sobre el interes particular, que combatiéndolo por el mismo interes particular; mas como no siempre se pueden levantar intereses contra intereses, muchas veces será preciso entrar en una honrosa capitulación, conciliando hasta donde sea posible, los intereses públicos con los intereses individuales. Pronto volveremos á esta materia.

Volviendo á la circunspeccion i cautela de que hablamos, solo nos falta decir algo sobre la *reserva*, parte esencial é importante de aquellas cualidades. Lo haremos en el capítulo siguiente.

Capítulo IV

Reserva

Al hablar de *reserva* no es nuestro ánimo defender los llamados *secretos de Estado*, hoy justamente desacreditaos i proscritos. Nos referimos á una prudente reserva, necesaria respecto de algunos actos administrativos, i conveniente siempre con relación al pensamiento i á la palabra del gobernante.

Respecto de los actos del gobierno, la *reserva* solo es permitida en cuanto sea necesaria para el éxito del negocio, sin que pueda llevarse mas allá del término i desenlace del mismo negocio: dentro de estos limites no podrá dejar de convenirse, que en algunos casos, esta *reserva* puede no solo ser conveniente, sino necesaria i debida.

En cuanto al pensamiento, la *reserva* es mas importante i casi siempre necesaria. Si en el simple particular es una falta reprehensible manifestar sin discrecion todo lo que se piensa: si esta falta puede, aun en la condicion privada, ser ocasion de comprometimientos, i acaso de sinsabores: si muchas veces una manifestacion extemporánea frustra el pensamiento que se intentára realizar, i, en fin, si la falta de que hablamos se mira en los particulares como síntoma seguro de precipitación i liviandad: ¿con cuanto cuidado no debe evitarla el gobernante?

Pero no solo debe ser reservado el gobernante respecto de sus pensamientos, sino que jamás debe salir de su boca una *sola palabra* proferrida con descuido. La alta dignidad de su puesto i la importancia de los negocios que maneja, exigen de él que sea mirado en su expresion, no olvidando que las palabras por indiferentes que parezcan, pueden ser orijen de conflictos i de disgustos. Muchas veces una palabra indiscreta de los que gobiernan, puede dar lugar á mas sérias consecuencias, que pudiera una resolucion oficial. Asi, sea que se hable en público, sea en privado, debe el gobernante pensar i mirar mucho lo que dice, aunque se trate de negocios de poca importancia realmente, pero que tengan alguna relacion con los negocios públicos.

Capítulo v *Independencia*

La *independencia* es una de las cosas que mas convienen al gobernante, i que con mayor cuidado debe esmerarse en adquirir i conservar. Sin *independencia*, en vez de mandar, obedecería; su razón misma estaría encadenada, i á cada paso se viera en la penosa i desgraciada situacion de tener que prescindir de las conveniencias públicas, forzado por los hombres, por los motivos, ó por las miras á que se hallara subyugado.

Por otra parte, la idea de inferioridad i extraña sumision, no se acomoda ni aviene con la elevación i grandeza que corresponden al poder; así, someterse el que gobierna á un yugo humillante, seria manifestarse inferior al alto puesto que se le hubiera confiado, é incapaz de ocuparlo dignamente.

Para alcanzar i asegurar la independencia de que hablamos, debe el gobernante: 1º evitar comprometimientos indebidos; 2º no someter su voluntad á voluntades ajenas; i 3º renunciar á todo interés i á toda aspiración personal. Detengámonos un momento en cada uno de estos puntos.

1º

EVITAR COMPROMETIMIENTOS INDEBIDOS

Nada es ciertamente tan perjudicial á la alta independencia que convienen al gobernante, como la facilidad de empeñarse en comprometimientos indebidos; facilidad tanto ménos considerada i discreta, cuanto que el gobernante mismo no sabe hoi lo que podrá convenir mañana, ó lo que podrán exigir la política, la justicia, ó imperiosas circunstancias. De comprometerse indebidamente el gobernante solo puede resultar: ó que se haga lo que ménos consulta i satisface á los intereses públicos, ó que se falte á lo ofrecido, cosa que como inmoral ya hemos reprobado en otro lugar. Por lo tanto, para no encontrarse en semejante alternativa lo mejor es conservar siempre libre la voluntad, i poder en el momento de obrar, hacer lo que sea justo ó parezca mas conveniente.

Debe considerarse que en politica nadie puede asegurar, ni dar siquiera probabilidades, acerca de los hechos que en su seno encierra el porvenir; ni de la propia voluntad puede responderse para un tiempo que no sea el instante presente. En el órden natural, sujeto á leyes constantes é inalterables, pueden asegurarse los hechos para el mas remoto tiempo; no así en el órden político, donde todo depende de combinaciones i circunstancias que se mudan i alteran con una facilidad i rapidez inconcebibles. Bajo este aspecto parece que un poder májico preside en el campo de la política: á una vuelta ¿qué digo? Al mas lijero movimiento todo ha cambiado completamente. ¿Cómo, pues, podrá el gobernante asegurar que él será siempre el mismo, que hará lo que tal vez le será imposible hacer, ó que querrá lo que, llegado el caso, puede ser que no quiera? Por esto, lo magistrados fáciles en comprometerse, pronto tienen que cargar con la nota de no ser mui leales á sus promesas; pueden ofrecer de buena fé, mas olvidan que acaso las circunstancias, los motivos, i aun ellos mismos podrán ser otros el dia de cumplir.

De otro lado, no deja de ser ofensivo á la rectitud del gobernante, empeñarse para lo futuro, abdicando por decirlo así, la libertad i la razon con que siempre deben proceder. Obrar por comprometimientos, es obrar por condescendencia ó por debilidad, cosas ambas ajenas de la impassibilidad i firmeza que deben distinguir todos los actos del poder público.

Así, por mas de un motivo, debe cuidado el gobernante de evitar todo comprometimiento anticipado, que no tenga obligacion de contraer. Este cuidado debe ser asiduo i diligente; pues nada es tan fácil como encontrarse comprometido, aun sin apersibirse de ello. En este punto debe, sobre todo, temerse al interés individual, que hábil i tenaz, como hemos dicho, empleará, cuando le convenga, mil medios para arrancar al gobernante siquiera una palabra de donde asirse, ó una expresion que por poco significativa que sea, sabrá luego acomodarla de forma que pueda presentar alguna base al aéreo edificio de sus pretenciones. Si el gobernante no está alerta en cada momento, será bien difícil que al fin, por un medio ú por otro, no se halle comprometido, con pérdida de la independenciam que tanto le importa i le conviene conservar.

2°

NO SOMETERSE Á VOLUNTADES AJENAS

Someter el gobernante su voluntad á la voluntad de otro, es en primer lugar desdorado para el gobernante mismo; porque desde que se sepa que no hace, sino lo que una voluntad ajena le sujere, no se verá en él el digno depositario del poder, sino un instrumento que cualquiera podrá manejar según convenga á sus intereses i miras.

En segundo lugar, tal sometimiento equivale á una verdadera abdicación del poder. ¿I con qué derecho podria el gobernante desnudarse de su autoridad i conferírsela á otro? Los títulos que dan derecho á gobernar ¿son acaso poderes que puedan sustituirse? Porque á la verdad, el majistrado que se somete ciegamente á una voluntad ajena, no hace otra cosa que sustituir su nombramiento, reservándose la responsabilidad, que por cierto no es la mejor parte.

Con respecto al interes público i al acierto en los actos de gobierno, voluntades. Regularmente no es el bien público ni el mejor servicio de la nacion lo que anima i mueve á los que intentan subyugar al gobierno

i disponer discrecionalmente de la autoridad pública. Si aquellos nobles fines fueran el norte que guiara sus miras ¿por qué no dejar que libremente i según su conciencia i su razón se dirija á ellos el depositario del poder, que es á quien le corresponde hacerlo? No hai que engañarse: los que aspiran á tiranizar la voluntad del que manda, solo buscan pro-vechos ó satisfacciones personales; i esta consideración debe ser tan fuerte en el ánimo del gobernante, que ella sola deberia decidirle á no someter nunca su voluntad á la voluntad de otro, ni á gobernar sino con sus propias facultades i luces.

No es fácil que un individuo llegue á subyugar al gobernante; pero si puede temerse esto de un partido, de una secta ó corporacion. En uno i otro caso las consecuencias serian las mismas, pues los males de la subyugacion i dependencia del gobernante, no se atenuarian por consideración al número de personas a favor de quienes enajenara su voluntad.

3°

CONTINUACION

Tanto para evitar comprometimientos indebidos, como el dominio de extrañas voluntades, hai dos preocupaciones útiles en alto grado, que no debe desestimar el gobernante. La primera de estas preocupaciones es la de servirse únicamente de sus auxiliares i agentes, no permitiendo ajena intervencion en los actos del gobierno. Buscar, no mas, la opinion ó el consejo de los particulares, seria ya exponer á peligro la independencia del gobernante, pues no es imposible que encontrara, en vez de un consejero, un dictador. ¿I qué se ganaria con tal solicitud? Nada, sino incertidumbre i perplejidades; porque siendo diversos los modos de ver las cosas, la misma medida seria calificada por unos de conveniente ó necesaria, i por otros de inútil ó perjudicial; i al fin el gobernante no sabría á que atenerse. Tambien podria dar lugar tal solicitud, á resentimientos i quejas, pues una vez pedida la opinion de un individuo, se creería este desairado desde que no se siguiera.

Aun respecto de la opinion pública, creemos que debe oírse la que espontáneamente se manifieste; pero en ningun caso, como dejamos indicado en otro lugar, es conveniente ni útil exitar su manifestacion

de un modo directo. Interrogar á los pueblos sobre cuestiones ó puntos de administracion i gobierno, es evocar la democracia pura, i volver á todos sus riesgos. La historia manifiesta que las juntas populares, aunque reunidas con el único objeto de manifestar opinion, las mas veces no se han contenido dentro de este límite, sino que saltado por encima de él, han intentado apoderarse de la autoridad deliberante, i ejercer funciones soberanas.

Pero si consultar de tal modo la opinion pública, no es peligroso, es por lo ménos estéril; porque ¿qué saludable consejo puede recojerse en esas juntas tumultuarias ajitadas de ordinario por sentimientos exaltados, i dominadas por divergentes, si no encontrados intereses? Lo que una profunda meditación tenida en el silencio i en la calma del gabinete no pueda alcanzar, ménos ciertamente podrán hallarlo las pasiones en el tempestuoso oleaje de las juntas populares.

La otra precaucion que habíamos indicado es la de evitar el gobernante el frecuente roce social, como que puede comprometerlo en relaciones embarazosas, aparte de rebajar el prestigio del poder. Desde luego no aconsejamos un asilamiento absoluto que toque en misantropía, sino aquel retiro que la prudencia exige, i que bajo varios respectos le conviene al gobernante.

4°

DESPRENDIMIENTO PERSONAL

El *desprendimiento personal* es ciertamente una condicion necesaria que debe aceptar el gobernante si no quiere comprometer la independencia de su elevada posición. Desde que abrigue cualquiera aspiracion particular, impone sobre su cuello una pesada coyunda que, aparte de subyugarlo, le impedirá muchas veces atender como se debe á los intereses comunes; los planes de propia elevacion ó provecho, i los planes de bien publico se excluyen casi siempre. Una vez que el gobernante se proponga sacar partido del puesto que ocupa, ya no hai que esperar de él, ni fijeza en sus principios, ni libertad en su conducta, ni aquel denodado zelo que debe caracterizar al que gobierna; sus convencimientos, sus medidas, sus pasos todos, se resentirán de la influencia de

sus aspiraciones; i aunque la conveniencia pública demande imperiosamente un acto cualquiera, tal acto no se ejecutará si puede suscitarle estorbos en el camino de sus ambiciosos deseos. Su fin principal será asegurarse voluntades i evitarse contradicciones, i á este fin tendrá que sacrificar demasiado frecuentemente el interes público i acaso el cumplimiento de sus mas sagradas obligaciones.

Considérese, despues de esto, que no hai un solo acto de gobierno que no pueda encontrar oposicion, ni medida alguna que no sea capaz de producir desagrado, i no podrá dejar de convenirse en que el gobernante animado de miras personales, nada ó mui poco podria hacer de miedo de suscitarse á cada momento adversarios. Respecto de los hombres de grandes relaciones i prestigio, su dependencia llegaria á tocar en servilismo; siendo un mal de no menor consideracion la adicional influencia que aquellos hombres adquirieran al favor de las aspiraciones i miras del gobernante, á quien desde luego no servirian si no vieran ventajas i provechos que poder sacar de la autoridad en cambio de su valimiento.

Asi, pues, si se quiere conservar independencia, i desembarazarse de consideraciones i estorbos que impidan hacer en cada caso lo que la razon ó la conveniencia aconsejen, un noble i jeneroso desprendimiento personal es indispensable para conseguirlo. El majistrado que no aspira sino á llenar su deber, i que en su puesto no tiene otra ambicion que la de hacer el bien, no encuentra obstáculo ni consideracion capaces de detenerle.

¿Puede una medida causar disgusto á este individuo ó á aquella clase ó corporacion? No importa: si se ha persuadido que la medida es oportuna i conveniente, la lleva á efecto sin contemplacion ni encogimiento, porque como nada quiere para su persona, no tiene por qué temer el parcial disgusto á que la ejecucion de la medida pueda dar lugar.

No negamos que el gobernante debe aspirar á granjearse la benevolencia pública; pero jamas debe llevar este deseo hasta un grado que perjudique á su independencia. Ademas, la verdadera popularidad se adquiere por otros medios, como lo veremos en el capítulo siguiente.

Capítulo VI

Popularidad

La *popularidad* es el elemento de que debe vivir el gobernante, el aire puro que le conviene respirar: fortifica su autoridad, ensancha sus facultades, porque nadie se opone á que las extienda i dilate; su misma popularidad impide que sea atacado, i si lo es, ella le sostiene; de otra parte da impulso á sus empresas, prestigio á sus proyectos, goces inefables á su corazon, confianza i tranquilidad á su espíritu. ¡Feliz mil veces el gobernante que ha podido i sabido granjearse la benevolencia pública! Para él no existen dificultades ni trabas, i aun pudiera decirse que los sinsabores inherentes al ejercicio del poder, le son desconocidos.

Empero no debe el gobernante correr desalado en busca de popularidad; el favor popular suele huir de los que se manifiestan demasiado solícitos por alcanzarlo. Así, por grandes que sean las ventajas que la popularidad proporcione, ántes que salir en solicitud suya, debe el gobernante aguardar que venga á buscarlo, atraída por el poderoso encanto de la virtud i de importantes servicios públicos. Solo la popularidad que se adquiere por este medio es sólida i duradera; porque solo observando una conducta intachable i sirviendo bien al público, se puede llegar á ser amado de todos, á serlo siempre i con sinceridad. Pensar que la verdadera popularidad puede encontrarse en las plazas ó en las calles, i que es fácil cautivarla con exterioridades i palabras, es engañarse extrañamente. Por el momento puede producirse una ilusion favorable; pero pronto el público conoce que solo se trata de especular sobre su benevolencia, i condena al especulador al castigo de un duro i vergonzoso desengaño.

Debe, sobre todo, el gobernante rechazar con indignacion el medio nada decoroso de buscar popularidad, afectando principios ó sentimiento que no se tienen, hablando á cada cual en su lenguaje, lisojeando á cuantos se presentan, i no dejando pasar ocasion de halagar el interes ó la vanidad de individuos, de clases i corporaciones. Aparte de la poca sinceridad i delicadeza que esto supone, adoptar tales medios es constituirse en una posicion penosa, que no es posible sostener por mucho tiempo: de manera que al fin, en vez de popularidad, es seguro que habría acarreado justa desestimacion i menosprecio.

No nos cansaremos de repetirlo: una sólida popularidad no se adquiere sino consagrándose al servicio de la nación de un modo positivo, leal i jeneroso; en el estado presente de las sociedades políticas, i en el grado actual de civilizacion, solo así puede llegarse á cautivar la benevolencia del público; solo así puede venirse á reinar sobre los corazones. No hai otros títulos lejitimos para pretender este importante cuanto grato i lisonjero imperio.

Adviértase, sin embargo, que cuando reprobamos el uso de los artificiosos medios de que hemos hablado, estamos léjos de condenar la tolerancia de opiniones ni la atencion de parte del gobernante, á procurar conciliar los diversos intereses que se cruzan en la sociedad, i que muchas veces se encuentran frente á frente con el interes público. Veámos los principios que en esta parte creemos deben profesar los que gobiernan.

Capítulo VII

Tolerancia

La tolerancia de opiniones debe ser para el gobernante un principio inviolable de política. Si se quiere tener paz con los hombres, es necesario tolerarles su modo de pensar; lo contrario seria condenarse á vivir con ellos en una continua lucha.

Todos los hombres tenemos derecho á pensar i juzgar, i pensamos i juzgamos segun nos han formado la naturaleza ó la educacion: muchas veces el pensamiento i el juicio son efecto de una verdadera necesidad ¿por qué ofenderse á causa de ellos? Nunca el despotismo apareciera mas injusto, mas odioso ni opresivo, que queriendo imponer cadenas á la libertad de pensar.

Por absurdas, peregrinas o erróneas que sean las opiniones, debe reflexionarse que acaso no está en poder del individuo tener otras, i que mientras no salgan de los límites del pensamiento, sean las que fueren, nunca pueden ser perjudiciales.

Si el majistrado se manifesta intolerante respecto de este punto, puede juzgarse que hará servir la autoridad en perjuicio de las opiniones que no quiere tolerar, i esta idea irritará tanto mas los ánimos, cuanto

mayor es la injusticia que presenta. Los esfuerzos del gobernante fueran además impotentes: podría comprimir la opinión, mas nunca le sería dado aniquilarla: porque nada tiene poder sobre el espíritu.

El gobernante que tolera todas las opiniones, honra á su espíritu por la justicia, i á su corazón por la benevolencia, pues ser tolerante es ser benévolo i justo: manifiesta, además, un profundo conocimiento del hombre, i da una prueba de grandeza i elevación de alma. Por el contrario, la intolerancia i persecución de las opiniones descubre los más apocados sentimientos, si ya no es un estado de verdadera demencia el que sujiera al gobernante la extraña pretensión de dar leyes al pensamiento, i de amoldar á la suya las opiniones de todos.

Capítulo VIII *Conciliación*

Altamente *conciliadora* debe ser, á la verdad, la política del gobernante; i, por fortuna, puede serlo. Son muy pocos los casos de oposiciones entre los intereses públicos i los individuales ó fraccionarios en que no sea posible hallar un medio de transijirlos i conciliarlos entre si.

Siempre que tal pugna llegue á presentarse, el encontrar este medio, debe ser para el gobernante objeto de profundas meditaciones.

Sin un cuidado asiduo acerca de este punto, bien pronto se habrían amotinado contra el gobernante intereses de todas clases i condiciones; un poco más tarde la sublevación podría ser jeneral. Considérese cuantos i cuan distintos intereses se cruzan en la sociedad, considérese que casi todos los actos del gobierno se rozan con alguno de estos intereses, i se convendrá en que por mucho esmero que se tenga en esta parte, nunca será demasiado.

Se ha creído que el gobernante solo debe atender al *interes jeneral*. ¡Principio absurdo, exajeración democrática, que autoriza i consagra el despotismo del mayor número! Que cuando el interes jeneral i el interes fraccionario sean de todo punto incompatibles ceda al primero el segundo; que en el caso de zozobrar uno i otro, no pudiendo salvarse ambos, se salve el interes de la mayoría, es cosa contra la que nada puede objetarse. Pero que pudiendo conciliarse éste i aquel interes, se desatienda el de la minoría ó sea el del individuo, sería no comprender

el gobernante su mision i exponerse á las mas graves, i acaso á las mas funestas consecuencias.

En efecto, el gobernante no está llamado á atender al bien del mayor número, sino al bien de todos, al mayor bien posible; en sus cálculos deben entrar los intereses individuales, los de localidades, los de clases, i profesiones, pues todos estos intereses son elementos del interes jeneral. Solo en el caso de ser absolutamente imposible hallar un término de conciliacion i acuerdo entre estos diferentes intereses, es que pueden posponerse los del menor número; i aun entónces debe esta postergacion considerarse como un sacrificio doloroso, hecho á la dura lei de la necesidad.

En cuanto á las consecuencias de desatender el principio que recomendamos, basta considerar que una conducta contraria á él, poco á poco iria formando una oposicion, que al fin vendria á ser jeneral. Por falta de este cuidado de transijir i conciliar los intereses públicos con los individuales i fraccionarios, es que la minoria puede llegar á convertirse en mayoria considerable. Hoi se ofende el interes de un individuo, mañana el de una localidad, luego el de una profesion ... ¿Qué ha de suceder forzosamente? Que al fin se habran ofendido, uno á uno, tantos intereses, que constituirán notable mayoria en contra del gobernante.

Así, atienda el gobernante con el mayor ciudadano á los diversos intereses que puedan rozarse con los intereses públicos, sin desdeñar aun aquellos que parezcan despreciables, pues ningun interes puede considerarse pequeño para el enemigo. Si la conciliacion fuere de todo punto imposible, si inútilmente se han agotado todos los recursos del jénio, debe entonces hacerse triunfar el interes nacional, sin pensar en los resultados, pues, sean los que fueren, el gobernante habrá hecho lo posible por evitarlos, i esta consideracion asegurará, al ménos, su conciencia i tranquilizará su espíritu.

Capítulo IX *Resolucion*

Debe ser el gobernante de *resuelto* i desembarazado ánimo: el encogimiento i la timidez no convienen al que rijiendo los destinos de una

nacion, está llamado á decidir á cada paso sobre importantes intereses, i á emprender grandes cosas, sin arredrarse por los peligros. El gobernante nimiamente timido e irresoluto, nada ó mui poco podria hacer; nunca se atrevería á dar un paso de su cuenta, i por aventajado que fuera en prendas para gobernar bien, no gobernaria de modo alguno, de miedo de comprometerse él mismo, ó de comprometer los intereses públicos.

¿I en qué fundarse semejante irresolucion? ¿qué motivo podria justificarla? Ciertamente es que el hombre debe desconfiar de sus propias luces, que debe reconocer el riesgo en que está de equivocarse á cada instante; pero una vez aceptado el encargo de ejercer el poder público, no hai medio, es preciso obrar con *resolucion*. Si el negocio es grave i delicado, se piensa un poco mas, se buscan todas las probabilidades de acertar, i hecho esto se decide, sometiendo impávidamente á los resultados. En política es imposible alcanzar una evidencia matemática, i por lo mismo es necesario contentarse con la probabilidad del acierto.

Si es la censura lo que se teme, si es la responsabilidad legal, debe reflexionarse que estas son condiciones que acompañan á la aceptación del poder, de cuyo ejercicio son inseparables. Además, la irresolucion no exime ni de responsabilidad ni de censura; de manera que adoptando el partido de una exajerada timidez, se perderia en prestigio, sin que por otro lado se ganara en favor de la seguridad la mas lijera ventaja.

Presentándose diariamente al despacho del gobernante negocios árdusos i de graves consecuencias ¿qué podria hacer sin la denodada *resolucion* de que hablamos? ¿Abandonaria vergonzosamente su puesto? ¿ó dejaria irse amontonando unos sobre otros los negocios, con olvido de sus obligaciones i en detrimento de los intereses comunes? No: despacharia al fin, despues de vacilaciones i temores, sin que la congojosa incertidumbre que hubiera sufrido aumentara las probabilidades de acierto, ni alejara el peligro de la responsabilidad ó de la censura. Precisamente podria ser todo lo contrario: porque en política sucede lo que en la guerra: de ordinario es el valor el que se alza con la victoria i ciñe la corona del triunfo.

Pero si el gobernante debe ser resuelto, esto no quiere decir que pueda ser *temerario*; cualquiera temeridad que se permitiera podria

salirle bien cara, no solo á él, sino tambien á la nacion. El gobierno no debe mirarse como un juego en que sea permitido exponerlo todo para arrojarse á buscar una suerte ó un lance caprichoso de fortuna. Por una vez que un arrojamiento semejante tuviera suceso, mil veces seria seguido de un funesto i deplorable desengaño. Así es que cuando aconsejamos *resolucion* i denuedo, se entiende que es dentro de los limites de la razon i de la prudencia, que nunca, por motivo alguno, debe traspasar el gobernante.

Capítulo x *Firmeza*

Hé aqui una de las cualidades mas importantes i necesarias en el gobernante. Expuesto al embate de hombres i cosas, de acontecimientos i circunstancias; repelido unas veces, solicitado otras por imperiosos motivos; sujeto, en fin, al impulso de sus propios sentimientos, intereses i pasiones ¿cómo sin una extraordinaria *firmeza* podria sostenerse siempre en el camino de su deber? Concédanse al gobernante cuantas prendas i ventajas acierten á imaginarse: con todo eso, sin *firmeza* seria mui difícil que pudiera marchar imperturbable al fin de su destino. ¡Cuantas veces no viniera á tierra, cuantas mas no tuviera que retroceder ó que ladearse al soplo de los récios vientos que de ordinario reinan en la senda del poder!

Tan necesaria es ciertamente la *firmeza* para gobernar, que sin esta cualidad no podria gobernarse un solo dia. El gobernante es, por decirlo así, el muelle real de la máquina política, cuyo movimiento se paralizaria desde que le faltaran á aquel la elasticidad i fuerza que deben llevar el vigor i la vida á todas las partes de tan complicado mecanismo. Por esto el gobernante que demuestra debilidad ó flaqueza, declara solemnemente que es incapaz de gobernar.

Sobretudo es necesaria la *firmeza* en el que gobierna, para mantener el orden de cuya conservación está encargado, i para hacer que todos, particulares i empleados, individuos i corporaciones, guardando los términos que les estén señalados, respeten los vínculos i condiciones de la asociacion política. En este punto es mas importante la

firmeza, cuanto que acerca de él, no puede tener cabida miramientos ni contemplaciones.

Si existen en el Estado hombres bastante fuertes personalmente para que se estime peligroso hacerles sentir el peso de la autoridad, es necesario que de una vez se decida si son mas poderosos que la sociedad en que viven, mas fuertes que las leyes á que como miembros de esa misma sociedad deben estar sujetos. Hai casos solemnes en que es preferible aventurar la existencia, á vivir en la penosa incertidumbre de si se existe ó no.

Pero la prudencia, se dirá ... La prudencia, decimos nosotros, no puede aconsejar la humillacion del poder público ante el poder del individuo: hermana de la justicia i de la fortaleza ¿cómo podria presentarse en pugna con ellas? Entre los hijos de los hombres puede verse lidiar hermanos contra hermanos; mas no así entre las virtudes, hijas favorecidas del cielo.

Capítulo XI

Calma

La *calma* es hija de la firmeza: es el estado de tranquilidad en que se encuentra el espíritu, cuando subyugadas las pasiones no reina en él sino el suave sopro de la razon.

El gobierno es una tarea laboriosa i difícil, que exige el mas alto grado de atencion i el dominio exclusivo de la intelijencia; por consiguiente nada puede ser tan perjudicial al gobernante, como la perturbacion i desórden que en el ánimo producen las pasiones exaltadas; en medio de sus gritos i de sus furiosos arrebatos, seria un milagro que el gobernante pudiera practicar con acierto una sola operacion, ó consagrarse un instante con tranquilidad al desempeño de sus importantes funciones. ¿Cómo podria un artista ejecutar trabajos delicados, en una casa de locos? Pues tal puede considerarse el alma, cuando desencadenadas imperan en ella las pasiones.

El gobernante debe ser un hombre superior á los demas: si fuera posible, convendria que estuviese exento de las imperfecciones i debilidades de la humanidad; que fuera un ángel, en suma. Pero no pudiendo

ser esto, importa que, al ménos, se aproxime á ese tipo ideal que no les dado realizar. ¿Cómo conseguirlo? Sujetando con mano fuerte sus pasiones, ya que fuera un absurdo pensar en aniquilarlas.

¡I de cuanto prestijio no rodea al hombre que ocupa un alto puesto, esa imperturbable *calma* que nace de la completa subyugacion de las pasiones! Al favor de ella se le ve ejercer una superioridad real sobre los demas; porque ya no es solo el poder legal el que ejerce, sino tambien el poder májico del jénio i de la fuerza de espíritu. Fácilmente se concibe que semejante hombre dominaria desde el puesto ménos elevado de la sociedad.

El hombre de inalterable *calma* reúne mil ventajas para gobernar. Siempre es el mismo, siempre conserva su posicion; ni se intimida, ni se envanece, ni se exalta, ni se ofende; todo lo ve altraves de la fria é impassible razón. En vano intentara conmovérsele en este ó en el otro sentido, en vano se quisiera llegar por asalto á su voluntad: su situación es inaccesible i no presenta flanco alguno por donde pudiera atacársele. Al contrario el hombre que se deja arrastrar por el impulso de la pasión; porque prescindiendo de otras consideraciones, si carece de fuerza para sujetarse i gobernarse á si mismo ¿cómo podrá sujetar i gobernar á los demas?

Capítulo XII

Prevision

Esmerada debe ser en este punto la diligencia del gobernante. No solo le importa penetrar con osada vista en la mansion del porvenir, sino que nada seria tan vergonzoso para él, como verse sorprendido por sucesos que pudo i debió haber previsto. El hombre que rije los destinos de un Estado no debe desconocer ese misterioso camino por donde el jénio se comunica cuando quiere, aun con las mas remotas de las edades venideras.

Bajo varios aspectos le es útil la *prevision* al gobernante. Sean favorables ó contrarios los acontecimientos, es inmensa la ventaja de entreverlos de antemano; en el primer caso el gobernante está prevenido para sacar todo el partido posible de ellos; i en el segundo caso, para

atenuar su gravedad ó hacerlos menos adversos. Muchas veces la emocion de la sorpresa impide aprovecharse del bien en toda su extension, asi como el estupor que causa la presencia de un mal que no se esperaba, suele no dejar lugar á precaver sus estragos.

Al favor de la prevision puede tambien influirse en modificar los hechos que han de suceder, ó en acelerarlos ó retardarlos, según con venga á las miras del gobernante; lo cual constituye uno de sus mas fecundos, útiles i preciosos recursos.

Sobre todo, debe el gobernante esforzarse á prever cuanto pueda contrariar su acción, interrumpirla ó detenerla. Lanzarse en una senda cualquiera sin prever los obstáculos, las dificultades ni los inconvenientes, solo es propio de la inexperiencia, ó de una ciega confianza que podria excusarse allá en el albor de la vida, cuando las ilusiones son todo, cuando candorosamente se cree en el poder irresistible de la propia voluntad, i aun no se han recibido las lecciones que para mas tarde reserva el desengaño; pero en el jefe de un Estado, que debe suponerse hombre de mundo i de realidades, capaz de conocer i apreciar las resistencias, tal conducta seria inexcusable.

La prevision del gobernante no debe limitarse al dia de mañana; sino que debe extenderse a través de los siglos. Los intereses de la sociedad no mueren con el hombre, ni el deber del gobernante se limita á cuidar de aquello de que él mismo pueda disfrutar. Este fuera un miserable egoísmo. Muchas veces es necesario que una jeneracion siembre, i que otra cuide, para que una tercera jeneracion recoja el fruto. Así, el gobernante debe extender su prevision aun á los intereses del mas remoto porvenir, para atender á la conservación i desarrollo del jérmen que un dia puede producirlos. Los hechos mas indiferentes, las cosas ménos importantes á primera vista, pueden contener el principio de grandes intereses futuros: ¡i qué gloria no seria para el gobernante haber conocido con anticipación de siglos el jérmen precioso que esos hechos ó esas cosas encerraban! I no solo haberlo previsto, sino haber cuidado de él, para que sano i vigoroso llegara á la jeneracion á que la providencia lo hubiera destinado!

Tampoco debe el gobernante contraer su prevision á lo que sea probable, sino que debe llevarla aun á lo que no lo sea. Jamas estas

palabras deberian salir de la boca del gobernante: *eso es improbable*; al ménos si queria decir, que aquello, como poco probable, no merecia ó no demandaba su atencion. Solo lo *imposible* no debe entrar en los cálculos de una política previsiva: de resto no debe desatenderse cosa alguna; porque ser improbable no quita la posibilidad de que suceda. I si en efecto sucede ¿podria el gobernante excusar su sorpresa i las consecuencias á que pudiera dar lugar, diciendo friamente que no era probable que eso sucediera? Tal excusa no haria demasiada honor á su prevision.

Por lo demas queda á la prudencia del mismo gobernante discernir en cada caso hasta donde puede extenderse en esfuerzos ó en sacrificios por razón de los sucesos que aunque posibles, no haya grande probabilidad de que acontezcan; sobre lo cual no podrian establecerse principios jenerales ni invariables.

Capítulo XIII

Fecundidad

Queremos designar por esta condicion la cualidad de ser productivos de algun resultado los actos, esfuerzos ó medidas del gobernante. Nunca debe este olvidar que cuanto haga ó mande hacer consume por lo ménos, tiempo, atencion i trabajo, i que por lo mismo, nada debe emprender ni ordenar, sin tener seguridad, ó probabilidad siquiera, de que producirá un resultado: de otro modo ¡cuantas veces se ejercitara estérilmente la actividad del gobernante i la de sus auxiliares i ajentes! Ejercer el poder solo por ejercerlo, seria mirar el gobierno, no como una tarea, sino como un pasatiempo, ó como un medio de satisfacer el capricho de mandar.

No debe en este punto dejarse deslumbrar el gobernante por el golpe de zelo i de consagración que da á primera vista, multiplicando sus órdenes i disposiciones, é interviniendo en cuanto se halle á su alcance, aunque su intervencion no sea ni necesaria ni útil. Debe reflexionar que esta laboriosidad, cuando no se dirige á un fin positivo, es dispendiosa, por lo ménos, de tiempo i de trabajo; que de cuanto haga, solo puede honrar su nombre lo que produzca algun bien; que

tratándose de gobierno, la actividad solo es recomendable cuando se ejercita con provecho; i en fin, que el vano ejercicio del poder, solo puede producir el vano contento de ejercerlo.

Capítulo XIV *Constancia*

Si se consideran las injentes dificultades que para todo tiene que vencer el gobernante, los numerosos obstáculos con que á cada paso encuentra su accion, la inercia con que tiene que luchar frecuentemente, en suma, la obstinada oposición que pueden presentarle ya las cosas, ya la misma naturaleza: considerando esto, decimos, habrá de convenirse en que la *constancia* le es esencialmente necesaria. ¿I cuanto mas pronto no se asentirá á esta verdad, si á los innumerables principios que pueden contrariar i combatir al gobernante añadimos aun algunos que no hemos especificado? La ignorancia, las preocupaciones, el interes individual, tal vez mezquina emulación ... ¿Pero qué mas? La sociedad misma; sí, la sociedad misma que no es raro oponga tenaz resistencia á las medidas que mas directamente tienden á favorecer sus intereses.

Si el gobernante retrocediera al encuentro del primer obstáculo ó de la primera dificultad, mui poco adelantaría en el camino del bien público; para avanzar en este camino tan lleno de embarazos, es necesario acompañarse de la perseverancia, no desmayando jamas hasta no haber ensayado todos los medios posibles de vencer las resistencias. Si el primer esfuerzo se prueba sin fruto, otro i otro, deben seguirlo, i asi hasta lograr el fin apetecido. Además, no debe olvidar el gobernante que todo tiene su tiempo i ocasión, i que lo que hoy se dificulta, mañana de suyo se viene á las manos; de manera que lo que importa es la *constancia*, pues es seguro que la coyuntura no dejará al fin de presentarse.

Pero la *constancia* de que hablamos debe ser racional é ilustrada; quiero decir, que no debe ejercerse respecto de lo imposible, ni ciegamente, sin cuidarse de los medios ni de la oportunidad que puedan facilitar el buen éxito. Obrar de tal manera seria pasar de la *constancia* á la obstinacion i terquedad.

Hai un punto de vista bajo el cual debe sobre todo, recomendarse la *constancia* al gobernante, i es en órden á observar i seguir estrictamente los principios reconocidos de gobierno. Los *principios* son los mejores i mas leales amigos del gobernante; así como su constante i firme adhesion á ellos, es la mas segura prenda de acierto. Jamas, por motivo alguno, debe abandonar el gobernante la senda que los principios le trazan, aunque para hacerlo se le presenten fundadas razones. Sean las que fueren, no pueden ser sino aparentes, viniéndoles el aspecto de solidez que á primera vista ofrezcan, de algun hecho ó circunstancia que detrás de ellas se esconde. Aun dado que alguna vez hubiera conveniencia en hacerles una excepcion, no deberian abandonarse; porque tras una excepcion seguiria otra, tras un desvio otro desvio, hasta que al fin el gobernante se hallara tan léjos de la verdadera senda que le fuera imposible volver á ella, ó tan habituado á dejarla que al fin ya no la siguiera sino á trozos.

En todo caso los *principios* deben ser el recurso del gobernante: si se ve atacado, refugiarse á los principios: si le cercan dificultades, invocar los principios: si se encuentra resistencias i obstáculos, llamar tambien en su auxilio los principios. ¡Feliz el escritor que pueda formar una hermosa coleccion de ellos para ofrecerla, como rico presente, á los que gobiernan! Al escribir este pequeño tratado nosotros no hémos abrigado tal idea; hémos querido únicamente dar un paso, dejando á mas altas capacidades la gloria de un trabajo perfecto i acabado en este punto.

CAPÍTULO 3

JOSÉ MARÍA RÓJAS GARRIDO: EL TRIBUNO LIBERAL RADICAL

*Antonio Barreto Rozo**

Introducción

El tribuno José María Rójas Garrido es un exponente muy particular de la trayectoria del ideario radical a lo largo del siglo XIX. Crítico mordaz de la jerarquía católica, pero inmerso en la cuadratura de un mundo profundamente religioso; orador lúcido, vivaz e intempestivo, pero enfrascado en el eco de una sociedad pobre, gamonal y analfabeta; académico y educador notable, pero arrollado por el incierto y deslumbrante mar de la arena política; constitucionalista avezado y progresista de la época, pero atrapado en el reino conceptual de lo natural y metafísicamente inmutable. Rójas Garrido jamás “quiso coleccionar sus escritos i hoi es mui difícil encontrar algunas de sus composiciones, ya en prosa, ya en verso, con que engalanó los periódicos de la República durante 30 años.”¹ Quizás ello denota la vida de un abogado nacido en Agrado (Huila)² en 1824, quien a lo largo de su vida escaló para ocupar las más altas dignidades de las tres ramas del poder público colombiano —entre ellas, como congresista, magistrado de la Corte Suprema federal y presidente designado de la República—,³ pero quien hoy luce

* Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes.

1. *Corona fúnebre en honor del señor doctor José María Rójas Garrido* (Bogotá: Imprenta de Echeverría Hermanos, 1884), p. 4.

2. Territorio que para entonces formaba parte del departamento —también estado soberano— del Tolima.

3. Véase *Corona fúnebre en honor del señor doctor José María Rójas Garrido*, pp. 3-4. En la historia colombiana, Rójas Garrido es más conocido por haber sido “reducido a prisión i acusado ante el Senado, que lo absolvió, por haber hecho parte de la

como una imagen del ámbito político y jurídico —incluyendo allí, por supuesto, el campo de lo constitucional— prácticamente olvidada. “Su figura fue en sus días eminentemente popular; pero a pesar del ruido de catarata que rodeó su persona, un silencio cada vez más definitivo va envolviéndola a medida que corren los días.”⁴

Con el objeto de desempolvar la semblanza de Rójas Garrido —considerado uno de los oradores liberales más prominentes del siglo XIX colombiano—, el presente texto explorará sus principales compromisos en materia política y religiosa (parte 1), su faceta como intelectual y educador (parte 2), para aterrizar en varios de sus aportes como abogado constitucionalista (parte 3). Todo ello servirá como presentación al libro de su autoría que acá se reedita, llamado *Tratado de Ciencia Constitucional*.⁵

Retórica, política y religión

Referirse a Rójas Garrido es, ante todo, aludir al orador decidido y arrojado, al seductor de masas emotivas y heterogéneas, al rebosante declamador, al improvisador fluido y sagaz, al retórico grandilocuente y también anecdótico de la referencia curiosa y precisa de tertulia, de la réplica pronta y perspicaz: en fin, es reseñar al gran tribuno de estirpe liberal radical. En su corona fúnebre fue destacado como “el tribuno mas liberal i mas doctrinario”,⁶ en tanto que el Senado de Plenipotenciarios de los Estados Unidos de Colombia, a raíz de su muerte en 1883, deploró la partida “del ilustre estadista, majistrado leal, orador eminente i hábil propagandista de la instrucción,”⁷ en conjunto con el presidente de la República, José Eusebio Otálora, para quien se había extinguido un

Administración [de Tomás Cipriano de] Mosquera” en 1867. *Ibidem*, p. 4. Murió en septiembre de 1883.

4. Albio Martínez Simanca (comp.), *Oradores liberales* (Bogotá: Impreandes Presencia, 1997), p. 1.

5. José María Rójas Garrido, *Tratado de Ciencia Constitucional* (Bogotá: Imprenta de Ignacio Borda, 1875).

6. *Corona fúnebre en honor del señor doctor José María Rójas Garrido*, p. 3.

7. *Ibidem*, p. 6.

“eminente jurisconsulto, político, orador i literato”.⁸ En el prólogo del *Tratado de Ciencia Constitucional* de Rójas Garrido se señala que si el tribuno como “orador filósofo” y como “orador político” ha conquistado una gran reputación, “mayor es la que tiene como orador de lucha i polémica.”⁹ En efecto, parecía ser un profundo convencido del raciocinio por antagonismo y oposición: “el principio de contradicción es la vida del universo”,¹⁰ aseveraba en una de sus columnas. Y más aleccionador aún: “la vida es la lucha por la existencia con la seguridad de la derrota.”¹¹ Para muchos era el mejor en el oficio de la declamación: “se le considera el más grandilocuente orador de la segunda mitad del siglo XIX;”¹² pero para otros —entre ellos el influyente líder radical de la época Salvador Camacho Roldán—, a veces “adornaba su peroración con arranques poéticos no siempre muy felices, pero a propósito para herir la imaginación de un auditorio poco escogido.”¹³ Así retrata Camacho Roldán al que denomina como “tribuno popular”:¹⁴ “Era de estatura mediana, cuerpo algo inclinado a la obesidad, voz argentina,

8. *Ibidem*, p. 7. La fama oratoria de Rójas Garrido impregnó incluso el imaginario popular decimonónico colombiano, y así, Candelario Obeso —escritor momposino negrista de la segunda mitad del siglo XIX—, en su poesía “Expresión de mi amistad”, lo menciona de este modo: “Óigame blanco: tal vez / No está claro lo que afirmo. / A explicarme yo no alcanzo / Tal como un Rójas Garrido...”. Candelario Obeso, *Cantos populares de mi tierra* (Bogotá: El Áncora Editores, 2005 [1877]), p. 55. (*Agradezco a Miguel Malagón por darme a conocer esta grata y oportuna cita.*) Véase, también, la reseña de “Rójas Garrido” en *Prosas del indio Uribe* —del prosista antioqueño de la segunda mitad del siglo XIX Juan de Dios Uribe—, disponible en: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/historia/prosa/prosa18.htm> (recuperado en diciembre 5 de 2012).

9. José María Rójas Garrido, *Tratado de Ciencia Constitucional*, p. iv.

10. José María Rójas Garrido, *Obras selectas* (Bogotá: Imprenta Nacional, 1979), p. 181.

11. *Ibidem*, p. 212.

12. Gonzalo España (comp.), *Los radicales del siglo XIX — Escritos políticos* (Bogotá: El Áncora Editores, 1984), p. 116.

13. Salvador Camacho Roldán, *Memorias* (Editorial Bedout, s.f.), p. 316. Camacho Roldán agrega que como “orador forense, sus conocimientos en la jurisprudencia española, vigente hasta 1860, y sus facultades naturales le daban un puesto casi sin rival”, pero “como orador parlamentario le faltaba algo de distinción en sus actitudes y expresiones coléricas.” *Ibidem*.

14. *Ibidem*.

vibrante y agradable, expresión clara, concepción vigorosa y lógica irresistible cuando defendía buenas causas y las sostenía con sincera convicción.”¹⁵

Una de las causas más visibles y persistentes de Rójas Garrido consistió en la denuncia del gran poder que tenía la Iglesia Católica sobre la rural sociedad colombiana decimonónica: “el pueblo no lee, pero sí oye sermones; aunque leyera, la prensa no tiene ese gran prestigio que tiene el púlpito, de ser la cátedra de la verdad, donde se cree que solo resuena la palabra de Dios; lo que allí se enseña no se discute; la discusión sola es ya una protesta que el catolicismo condena.”¹⁶ Para el tribuno liberal el desbalance era notorio en la medida que la “prensa no alcanza a parar los golpes del confesionario.”¹⁷ Más aún, “mientras el partido liberal duerme a la sombra de las garantías, entregado a la vida contemplativa de la república y a las ilusiones del porvenir, el poder eclesiástico hacina combustibles para el día del incendio, cuenta sus regimientos, los disciplina, los enfurece contra las instituciones y los apresta al combate; cuando el partido liberal despierta (...) sólo encuentra centavos de opinión pública, porque el clero se la robó en los confesionarios y en las sacristías, mientras él descansaba descuidado.”¹⁸ Por ello decide declarar como enemigo político radical a la que identifica como una cadena jerárquica de poder: “Hay que hacerle fuego a la jerarquía por todos sus flancos,”¹⁹ pues el “catolicismo ha legislado sobre las familias, los contratos, la usura, las herencias y los testamentos; **espiritualiza** los bienes que se usurpa y los disfraza con los nombres de capellanías, patronatos, legados píos, diezmos, primicias, ofrendas, oblacones, cofradías, derechos de estola, congruas y propiedades de

15. *Ibidem*.

16. José María Rójas Garrido, “Discurso de Rójas Garrido en la Convención de Rionegro”, pronunciado en abril 9 de 1863, en H. Correa Palacios (comp.), *Verbo liberal* (Bucaramanga: Imprenta de H. Correa Palacios, 1949), p. 43. También disponible en: José María Rójas Garrido, *Obras selectas*, p. 305.

17. José María Rójas Garrido, “Discurso de Rójas Garrido en la Convención de Rionegro”, pronunciado en abril 9 de 1863, en H. Correa Palacios (comp.), *Verbo liberal*, p. 40.

18. José María Rójas Garrido, *Obras selectas*, pp. 306-307.

19. *Ibidem*, p. 115.

santos.”²⁰ Así revelaba un poder que también era económico, ya que las instituciones religiosas “dirigiendo las acciones humanas en nombre de Dios, es decir, gobernando, tienen medios eficaces de adquirir bienes de toda clase, pero si estos son raíces, pueden con facilidad apoderarse de grandes rejonos territoriales i crece su influencia política hasta poner en peligro las instituciones civiles.”²¹ Y dicho despliegue de poder se hacía aprovechándose de las profundas creencias populares: “el milagro no sirve para nada bueno, y sí para mucho malo; es el cimiento (...) a cuyo amparo ha conseguido el clero católico organizarse en poder opresor del mundo;”²² o “el purgatorio, que en fin de fines no es más que un medio coercitivo para que los pueblos entreguen en esta vida sus bienes terrenales al clero.”²³ De este modo, “el día en que el pueblo no crea en el diablo, ni en milagros, habrá avanzado mucho en el camino de su verdadera libertad, emancipando la conciencia de la superstición, la más pesada de las cadenas que la oprimen.”²⁴

Debido a la influencia determinante de la Iglesia Católica, Rójas Garrido consideraba que en el país había dos formas de gobierno tajantemente excluyentes: la republicana, como muestra de gobierno de origen popular, y la católica, como prototipo de gobierno teocrático.²⁵ Se trataba de la oposición histórica entre el liberalismo y el catolicismo, en particular “entre la teoría que afirma que la autoridad viene del

20. *Ibidem*, p. 189. (*negrilla en el original*) Rójas Garrido insiste una y otra vez en el interés cerradamente terrenal de la Iglesia Católica: “Allí no hay buenas ideas, no hay sentimiento moral, no hay enseñanza alguna para el espíritu: todo es materialismo!...” José María Rójas Garrido, “Discurso de Rójas Garrido en la Convención de Rionegro”, pronunciado en abril 9 de 1863, en H. Correa Palacios (comp.), *Verbo liberal*, p. 42.

21. José María Rójas Garrido, *Tratado de Ciencia Constitucional*, pp. 60-61. Rójas Garrido, por supuesto, apoyaba lo que se denominaba la desamortización de bienes de manos muertas, en la medida que la “propiedad raíz inenajenable o indivisible es un ataque al derecho individual consistente en disponer libremente cada uno de lo que es suyo.” *Ibidem*, p. 61. Por ello propone como una de las bases de la unión federal la “[i]ncapacidad en las comunidades, corporaciones, asociaciones i entidades religiosas, para adquirir bienes raíces.” *Ibidem*, p. 60.

22. José María Rójas Garrido, *Obras selectas*, p. 102.

23. *Ibidem*, p. 59

24. *Ibidem*, p. 81.

25. Véase José María Rójas Garrido, *Tratado de Ciencia Constitucional*, p. 44.

pueblo y la que sostiene que viene de Dios.”²⁶ El tribuno radical no duda en hacer énfasis en el punto: “Los pueblos no tienen derecho de nombrar papas, obispos, ni clérigos, que son los miembros del gobierno TEMPORAL católico, constituyendo la oligarquía eclesiástica regida por un poder absoluto que se llama el gobierno teocrático TEMPORAL de la Iglesia romana, o sea católica. Esta organización política, con el nombre sofisticado de organización **espiritual** o religiosa, es contraria a los dogmas de la república, la cual da participación a todos en el ejercicio de la soberanía proclamando la igualdad y los derechos individuales, principios condenados por la Iglesia romana.”²⁷ Y horada en la distancia entre la jerarquía católica y la gente del común al advertir que las doctrinas y prácticas teológicas se “explican en una lengua muerta [el latín] a un pueblo que a duras penas comprende su lengua viva.”²⁸ Otra diferencia significativa yacía en el cimiento básico de la libertad: “Desde que uno dice ‘yo soy católico’, asegura no tener conciencia propia sino la que le impone la Iglesia romana; pues ésta no permite que se piense con libertad sino como ella lo manda, y en tal caso no es republicano porque la república consagra la libertad de pensamiento.”²⁹ Raciocinio que se extendía a la libertad de prensa, en la medida que constituye “un dogma en Colombia la libertad ilimitada de prensa, y esta preciosa garantía es un delito que el catolicismo condena.”³⁰ En efecto, “un católico no puede estar de acuerdo con el liberalismo moderno cuando este habla de libertad ilimitada de expresión. No pueden quedar en pie de igualdad el bien y el mal (...) no pueden colocarse en las

26. Jaime Jaramillo Uribe, *El pensamiento colombiano en el siglo XIX* (Bogotá: Temis, 1982), p. 280. Jaramillo Uribe añade otro motivo de antagonismo entre ambas tendencias, a saber, la superioridad de la Iglesia como institución: “La Iglesia es superior al Estado no solo por su origen directamente divino, y por su continuidad en el cielo, es decir, por razones dogmáticas, sino también por su duración en el tiempo, por su experiencia, por su continuidad, en una palabra, por razones históricas”. *Ibidem*, p. 281.

27. José María Rójas Garrido, *Obras selectas*, p. 190. (*mayúsculas y negrilla en el original*)

28. *Ibidem*, p. 304.

29. *Ibidem*, p. 191.

30. *Ibidem*, p. 190.

mismas circunstancias la verdad, que define la Iglesia, y el error, que es fruto de la voluntad humana enferma.”³¹ De este modo, comparando la agenda de la Iglesia con el régimen de la Colonia y la del liberalismo con el régimen republicano,³² Rójas Garrido recuerda que la autoridad del gobierno de las arquidiócesis “no le viene de la gracia de Dios ni de la sede apostólica, sino del permiso que le otorga la Constitución de Rionegro” de 1863.³³ Al fin y al cabo, los fieles católicos del país son “colombianos, el pueblo soberano.”³⁴

¿Significa todo lo anterior que Rójas Garrido rehúsa abrigar cualquier creencia o influencia religiosa? De ninguna manera. Al recalcar que no es cierto “que se procure entre nosotros hacer desaparecer el sentimiento religioso”, lo que propone es “avivar el espíritu religioso, y hacer desaparecer todas las nubes del catolicismo que lo empañan.”³⁵ A lo que se opone con animadversión el tribuno liberal es al catolicismo, pero eso en manera alguna incluye a otras expresiones elevadas del cristianismo: “son los pueblos más civilizados y poderosos aquellos en que hoy el catolicismo no impera, y precisamente han llegado a ese encumbrado puesto de grandeza porque no están uncidos al pontificado (...) esos pueblos son religiosos y en su mayor parte no son católicos. Cuando se habla de moral, de civilización y de progreso, a los mismos [conservadores] ultramontanos les da cierto rubor mentar el catolicismo y apelan a la moral CRISTIANA, a la civilización CRISTIANA, para decir que a éstas deben las naciones la excelsitud de su progreso y esplendor.”³⁶ Para Rójas Garrido “la armazón católica trepida, en tanto que el cristianismo aparece incontrastable en sus verdaderos fundamentos.”³⁷ De hecho, parecía tener presente que apelar al sentimiento

31. Jaime Jaramillo Uribe, *El pensamiento colombiano en el siglo XIX*, p. 282.

32. Véase José María Rójas Garrido, *Obras selectas*, p. 52.

33. *Ibidem*, p. 161.

34. *Ibidem*, p. 164.

35. *Ibidem*, p. 58.

36. *Ibidem*, p. 195. (*mayúsculas en el original*)

37. *Ibidem*, p. 57. Tal pareció ser su punto de anclaje religioso: “La existencia de Dios no admite detalles, glosas, demostraciones ni comentarios católicos, es evidéntísima, la vemos, la sentimos y la admiramos aunque no la comprendemos. Dios existe y está dicho todo.” *Ibidem*, p. 195. La creencia religiosa de Rójas Garrido también

religioso era justamente una forma de ganarse la adherencia política de muchos en las multitudes y de competirle de ese modo a la agenda devota del conservatismo: “Señores, el partido conservador no tiene derecho de gobernar en el país. El partido liberal, sostén de la civilización, defiende el orden, la moral, la familia i la propiedad, así como los demás derechos inmanentes, i afirma el edificio de esperanzas trascendentales en el verdadero sentimiento relijioso. Las palabras orden, familia, moral, relijion y propiedad son meros sofismas en boca del partido conservador, heredero obligado de la colonia, hasta nuestros días.”³⁸

Fue de esta manera particular como Rójas Garrido, en el campo de la política, vio en el conservatismo y el catolicismo (ambos unidos) sus más acérrimos enemigos. La egida liberal, por supuesto, se consideraba en la orilla de la razón, la civilización y el progreso: “de aquí que las revelaciones, los profetas, los adivinos, los taumaturgos, los apocalipsis y los concilios ecuménicos, se hallen en desuso, pues son cosas que no pueden avenirse con la grande y continua explosión del pensamiento humano por medio de la prensa, con el vapor, el ferrocarril y el telégrafo; así como la física y la química, especialmente, tampoco pueden congeniar con los milagros.”³⁹ O en otras palabras, “el pan de la vida es la razón ilustrada, y en el comulgatorio del altar de la

pasa por la necesidad de negarle estatus de religión al catolicismo: “La religión es una creencia que no necesita ni tiene nada de gobierno temporal; pero el catolicismo es un gobierno temporal; luego no es religión.” *Ibidem*.

38. José María Rójas Garrido, “Unión liberal — Discurso pronunciado por el señor doctor José María Rójas Garrido el 24 del presente”, pronunciado en abril 24 de 1881 (Bogotá: Imprenta de Medardo Rivas, 1881), p. 1. Rójas Garrido, en su tratado constitucional, también decide denominar a la célula básica territorial de los Estados Unidos de Colombia como “distrito parroquial.” José María Rójas Garrido, *Tratado de Ciencia Constitucional*, p. 8.

39. José María Rójas Garrido, *Obras selectas*, p. 56. Incluso en nombre del progreso, Rójas se ríe del establecimiento católico, y por ello propone que el periódico *El Católico* se asocie con la compañía del telégrafo “con el objeto de conseguir la prolongación del alambre hasta el purgatorio (...) La comunicación telegráfica sería constante y produciría más que de Nare a Bogotá; pues aunque sean muchas las almas en pena que, viniendo de la costa, lleguen a ese puerto a pedir socorro, colegimos, en atención a lo que se viaja para el otro mundo, que allá debe haberlas en mayor número.” *Ibidem*, p. 121.

civilización es el único que hoy se administra.”⁴⁰ Por estas y todas las ideas atrás citadas se considera que el tribuno popular “fue un luchador de primera línea por las reformas radicales, especialmente por la separación de la Iglesia y el Estado y el sometimiento del clero a las leyes de la República.”⁴¹ Ahora bien, es claro que en el perfil del destacado orador el manejo del lenguaje constituyó un factor de control y poder —como en muchos otros casos de políticos letrados colombianos del siglo XIX, siendo Miguel Antonio Caro quizás el más sobresaliente—, entre otras razones porque sus palabras emotivas y seductoras caían en el talud de una sociedad asediada por el analfabetismo y los paupérrimos niveles de educación. En este sentido acertadamente se ha anotado que el “dominio del idioma llegó a ser, y lo fue durante mucho tiempo, elemento del poder político.”⁴² Así, desde el podio de sus efervescentes discursos, Rójas Garrido no solo denunció una y otra vez el conveniente maridaje del partido conservador con la Iglesia Católica —“para los conservadores la religión y la política son una misma cosa, y que tanto se han identificado el poder teocrático y el poder temporal, que corren una misma suerte”—,⁴³ sino también se precipitó a un lenguaje de pura confrontación en un contexto adverso de sectarismo partidista: “¡Antes que permitir el triunfo del partido conservador, que no quede piedra sobre piedra en el suelo de la patria!”⁴⁴ Tal fue el cierre de su discurso político en abril 24 de 1881, donde también increpó ponzoñosamente: “Señores, la doctrina política del partido conservador es el cáncer de la República, i es preciso estirparlo

40. *Ibidem*, p. 59.

41. Gonzalo España (comp.), *Los radicales del siglo XIX — Escritos políticos*, p. 116.

42. Malcolm Deas, *Del poder y la gramática — Y otros ensayos sobre historia, política y literatura colombianas* (Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1993), p. 45. Deas resalta que para “los letrados, para los burócratas, el idioma, el idioma correcto, es parte significativa del gobierno (...) para ellos lenguaje y poder deberían permanecer inseparables”. *Ibidem*, p. 42.

43. José María Rójas Garrido, “Discurso de Rójas Garrido en la Convención de Rionegro”, pronunciado en abril 9 de 1863, en H. Correa Palacios (comp.), *Verbo liberal*, p. 41.

44. José María Rójas Garrido, “Unión liberal — Discurso pronunciado por el señor doctor José María Rójas Garrido el 24 del presente”, pronunciado en abril 24 de 1881, p. 1.

(...) dicho partido no puede curarse por sí mismo, porque la salud le daría la muerte. Es indispensable que su doctrina no tenga asidero en ninguna parte.”⁴⁵ Ese fue el tribuno liberal radical en la arena política: para muchos un adalid de las libertades, desafiante contumaz de la jerarquía católica y defensor de las causas populares —quien sin rubor indicaba que el “único que al fin de cuentas habrá de perder el cuero, sin esperanzas de que se le renueve, es el pobre pueblo, del cual viven sacando correas para darle látigo los gamonales, los privilegiados, los usureros, los policías, los recaudadores, los contrabandistas, los prestidigitadores de sacristía y demás serpientes escondidas en los pliegues de esta catolicísima sociedad”—,⁴⁶ pero para otros una figura que acabó irremediabilmente colapsada en las intrigas y desafueros de la forma como en la época se hacía política. Camacho Roldán al respecto se lamenta: “Sus condiscípulos y amigos deplorábamos sinceramente que en vez de consagrar sus talentos y dotes singulares a la defensa de la causa popular, de los oprimidos, de los débiles, hubiese preferido la de los planes ambiciosos de un caudillo militar,”⁴⁷ a saber, Tomás Cipriano de Mosquera. Una vez explorados algunos aspectos de la convulsiónada faceta política de Rójas Garrido, pasemos a revisar ciertos rasgos de sus compromisos teóricos y doctrinales.

Retórica, enseñanza e ideología

En la segunda mitad del siglo XIX, el liberal Rójas Garrido “se hizo notable como jurisconsulto, como periodista, como magistrado recto i honrado, como gran orador, i mas que todo, como filósofo y educador de la juventud.”⁴⁸ En efecto, “además de tribuno, descolló como pole-

45. *Ibidem*. Así planteada, parecía ser literalmente una confrontación a muerte: “la lucha continuará hasta la completa extirpación del catolicismo, según creemos los liberales, o hasta la derrota definitiva de las instituciones democráticas según lo esperan los [conservadores] ultramontanos.” José María Rójas Garrido, *Obras selectas*, p. 193.

46. *Ibidem*, p. 34.

47. Salvador Camacho Roldán, *Memorias*, pp. 316-317.

48. *Corona fúnebre en honor del señor doctor José María Rójas Garrido*, p. 4.

mista doctrinario y poeta filosófico.”⁴⁹ En la agenda radical de la época la educación laica constituía una de las preocupaciones principales,⁵⁰ por lo cual no era casualidad que una figura de su talla incursionara en el ámbito intelectual como doctrinante, generador de opinión y profesor universitario. En tal calidad, Rójas Garrido demostró en debates concretos que debía creerse, antes que nada, en el potencial de la educación como ámbito para resolver polémicas y desavenencias ciudadanas en lugar de acudir a instancias más drásticas o coercitivas de tipo estatal. En la discusión sobre el ejercicio del sufragio universal, por ejemplo, advirtió que aparte de tener el votante una edad mínima de veintiún años, no debía contar con traba o requisito adicional alguno —como saber leer y escribir— ya que la “educación democrática” de la ciudadanía es la que irá demarcando el rumbo adecuado en la práctica de este derecho. “Se puede llegar a la oligarquía del sufragio, si además de la edad se exigen otras condiciones, so pretexto de conocimiento, probidad, rectitud e independencia en el sufragio o en el ejercicio del poder. Como eso sería anular la doctrina verdadera de la soberanía [del pueblo], conviene optar por el menor mal que produce la universalidad del sufragio, esperando que la educación democrática, derivada del planteamiento de las instituciones, corrija paulatinamente los defectos” que se vayan presentando.⁵¹ Como se puede ver, prima una suerte de aproximación pedagógica sobre este derecho político básico, toda vez que “en la constitución de sufragio el aprendizaje de la república solo se obtiene a fuerza de practicar dicha institución, pues de otro modo no es posible aclimatarla, i que es preciso resolverse a

49. Gonzalo España (comp.), *Los radicales del siglo XIX — Escritos políticos*, p. 116.

50. El analista Rubén Sierra destaca, aparte de la educación laica, otros dos grandes grupos temáticos de la agenda radical decimonónica: en materia económica, el modelo *laissez faire* concebido por el liberalismo clásico, y en materia política, la cristalización de un Estado federal. Véase Rubén Sierra (ed.), *El radicalismo colombiano del siglo XIX* (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2006), pp. 9-10.

51. José María Rójas Garrido, *Tratado de Ciencia Constitucional*, pp. 49-50. Rójas Garrido añade que no se deben desconocer “los inconvenientes que ofrece a este respecto la educación colonial teocrática de los pueblos suramericanos (...) porque los gamonales i los curas se apoderan del mando dirijiendo a su albedrío el movimiento eleccionario de las multitudes, i pueden ahogar las mismas instituciones que se desea amparar con la amplitud del sufragio.” *Ibidem*, p. 50.

ello, aunque sea experimentando contrariedades.”⁵² La justificación de la formación y el aprendizaje de igual forma le fue útil a Rójas Garrido para defender su postura en otros tópicos cruciales. Su pleno desacuerdo con la pena de muerte fue fundado, entre otras razones, en el reconocimiento de que el “fondo es el niño: educar al niño que se resiste a recibir educación: educar al hombre que delinque dando con ello prueba de faltarle la educación indispensable para no traspasar con sus actos la órbita de los derechos. La pena de muerte para nada de esto sirve.”⁵³ Y en el espinoso asunto de cómo afrontar las extralimitaciones ocasionadas por el ejercicio de la libertad de expresión, en lugar de recurrir a la intervención del legislador y a su facultad punitiva —con la tipificación de delitos como la injuria y la calumnia—, considera el tribuno radical que es preciso “dejar que la educación corrija esos desbordes, de modo que la palabra misma con el buen uso que se haga de ella en la enseñanza, sea el remedio contra la espresión desenfrenada en el abuso de la palabra (...) cuando la prensa no es completamente libre, so pretesto de castigar los abusos de ella, se le encadena i enmudece para esclavizar y embrutecer a los pueblos; i este mal es incomparablemente mayor que el orijinado por los abusos de la prensa enteramente libre. No se comprende cómo pueden funcionar las instituciones republicanas, sin libertad de imprenta.”⁵⁴

En afirmaciones de este tipo se ve la influencia de varios cuerpos doctrinarios de cuño liberal e ilustrado que ya se encontraban instalados en ciertas capas de la Colombia de segunda mitad del siglo XIX. La mayor parte de intelectuales locales miraban hacia Francia y al mundo anglosajón, encontrando referentes de diverso tipo y estilo. En particular se ha resaltado la copiosa literatura que se escribió en Colombia en las tres últimas décadas del siglo XIX como producto de la combinación de “benthamismo, sensualismo y positivismo comtiano.”⁵⁵ En efecto, se encontraban a la orden del día como conocimiento en boga

52. *Ibidem*, p. 51.

53. *Ibidem*, pp. 21-22.

54. *Ibidem*, p. 23.

55. Jaime Jaramillo Uribe, *El pensamiento colombiano en el siglo XIX*, p. 349.

en las esferas letradas de saber nacional, la ética utilitaria del británico Jeremy Bentham, la gnoseología sensualista del francés Destutt de Tracy y el positivismo sociológico naturalista del también francés Auguste Comte. Con la primera rápidamente se difundió el principio utilitario de promover estados de cosas que generen la mayor suma de felicidad posible, mientras la segunda indicaba que el hecho primario de la existencia era el sentir, y finalmente, el tercer cuerpo de saber traía consigo el lenguaje del evolucionismo científico trasladado al mundo de los fenómenos sociales en naciones que ya hondeaban la bandera de la civilización y el progreso.

En Rójas Garrido ciertamente se puede constatar la influencia de estos tres referentes doctrinales. Para empezar, en relación con el sensualismo filosófico de Destutt de Tracy, se debe anotar que la introducción del principal libro del filósofo francés traducido al español en Colombia —*Lógica – Discurso preliminar*—⁵⁶ fue realizada justamente de su puño y letra por solicitud del reconocido ideólogo liberal Ezequiel Rojas.⁵⁷ Para entonces, Rojas ya contaba con un repertorio de obras filosóficas que clásicamente incluía una lógica, una ética y —como se le conocía en la época— una ideología.⁵⁸ Resulta interesante señalar que este último género de filosofía, tal y como fue desarrollado en ese momento por el pensamiento liberal radical colombiano, aún se encontraba lejos, muy lejos, de referentes socialistas radicales como el que, en buena parte, estaba siendo elaborado por Marx a la altura de dicha coyuntura histórica. “Ideología”, bajo el rastro evidentiísimo del pensamiento ilustrado francés, aún se entendía como una “teoría del conocimiento”⁵⁹ o una teoría enciclopédica de las ideas, y no como el manto encubridor de una brutal realidad signada por relaciones de

56. Destutt de Tracy, *Lógica — Discurso preliminar*, Foción Mantilla (ed.), Bogotá, 1871.

57. Véase el acápite introductorio “La doctrina de Tracy” en Destutt de Tracy, *Lógica — Discurso preliminar*. También en José María Rójas Garrido, *Obras selectas*, pp. 201-209. El historiador Jaime Jaramillo Uribe señala que Ezequiel Rojas “fue sin duda la figura más notable e influyente del utilitarismo colombiano”. Jaime Jaramillo Uribe, *El pensamiento colombiano en el siglo XIX*, p. 342.

58. Véase *ibidem*, pp. 342-345.

59. *Ibidem*, p. 343.

explotación, dominación y control de clase. Acudiendo quizás más al primer sentido de ideología anotado, se ha mencionado que la “política colombiana ha contenido desde un principio un vigoroso elemento ideológico y pedagógico.”⁶⁰ Estos componentes ciertamente jugaron un papel de primordial importancia en la persona de José María Rójas Garrido, quien a menudo trasladaba citas, precisiones y anécdotas del podio del discurso popular al aula de clase, y así mismo empleaba sus conocimientos de profesor universitario para alimentar y fortalecer los postulados básicos de sus arengas y exhortaciones. De la mano de la doctrina filosófica sensualista de Destutt de Tracy, el tribuno liberal realizaría anotaciones tales como que “**pensar es sentir**; de modo que el **ser pensante** es el mismo ser **senciente**; y como sentir es conocer, esto es, **entender**, resulta que el ser pensante o senciente es el mismo **ser inteligente**.”⁶¹ La sensibilidad se constituye así en rasero básico de la relación del ser humano con el mundo, pero con todo —y como ya fue anotado en la anterior sección en relación al asunto de la religiosidad— hay algo que la trasciende: “El hombre lo modela todo a su manera de sentir, en virtud de no tener otra regla de procedimiento; pero el espectáculo de la Creación nos manifiesta que hay otro modo de SER, diverso del nuestro, cuyas relaciones con la verdad intrínseca nos son de todo punto de vista desconocidas, para que pretendamos imponer nuestra sensibilidad como termómetro infalible, al medir los grados de la moral fuera de los límites de nuestra raza, en el orden absoluto.”⁶²

Pero, como es de esperar, la ética utilitaria de Jeremy Bentham también se encuentra presente en el tejido doctrinal hilvanado por el liberal Rójas Garrido. Para la muestra el siguiente aparte: “El objeto del gobierno es impedir aquellos actos malos que la legislación comprende en su dominio, aumentando con leyes positivas las sanciones que la

60. Malcolm Deas, *Del poder y la gramática*, p. 28. Rójas Garrido también se apoya, claramente, en el primer sentido ilustrado de ideología referido, cuando realiza precisiones como la siguiente: “ideológicamente hablando, en toda *percepción* hai juicio, i así es la verdad”. José María Rójas Garrido, *Tratado de Ciencia Constitucional*, p. 26.

61. José María Rójas Garrido, *Obras selectas*, p. 205. (*negritas en el original*)

62. *Ibidem*, p. 108. (*mayúsculas en el original*) Rójas Garrido dilucida que como “solo conocemos del universo una pequeña parte, de lo que es desconocido no podemos inferir nada.” *Ibidem*, p. 179.

moral les impone, derivadas de la naturaleza i de la opinión pública. El hombre sometido al imperio del placer i del dolor, está organizado con tendencia irresistible a la felicidad, i procura siempre que la desgracia no le alcance. En gran parte la felicidad i la desgracia se derivan de las acciones humanas.”⁶³ Esta observación sobre el gobierno en el marco doctrinario de Rójas Garrido no debe entenderse como una realidad estática e inamovible, sino todo lo contrario, como una embarcación en pleno avance: “Por fortuna, la juventud llena de vida, de vigor y de esperanzas se presenta en la escena con fuerzas de repuesto, y pide campo, y reemplaza en la tarea a la generación agotada y desfallecida (...) Así es la vida de la humanidad, y sin embargo, ella adelanta. Su camino no será infinito; pero es progresivo, y va dejando a los que llegan, itinerarios de luz, caudal de ciencia y elementos materiales de solaz y bienandanza.”⁶⁴ Se ve en la textura de esta afirmación el lenguaje evolutivo aplicado al mundo social, como influencia del tercer cuerpo de conocimiento anotado, a saber, el positivismo sociológico naturalista capitaneado por figuras muy conocidas de la época como Auguste Comte. Repárese al respecto en esta otra aseveración: “Los males, pues, que abundan en nuestro planeta, físicos y morales (...) no indican la necesidad de mejorar la raza humana, por medio de **actos inmediatos** del poder de Dios; porque esa mejora viene progresivamente con el desarrollo de las leyes naturales, hasta donde deba existir, según el límite que se le haya asignado.”⁶⁵ Y es que los referentes que aluden al espejo de la naturaleza son innumerables en la prosa de Rójas Garrido: “Sabe que la naturaleza es conocida de todos, y sus metáforas las toma de los fenómenos naturales con un simpático enlace ideológico. Prefiere a veces no ser por todos comprendido, y se encierra en un simbolismo profundo (...) Sus comparaciones son siempre abultadas: alude al mar, a las estrellas, al firmamento, al infinito, al

63. José María Rójas Garrido, *Tratado de Ciencia Constitucional*, p. 69.

64. José María Rójas Garrido, *Obras selectas*, p. 214.

65. *Ibidem*, p. 108. (*negrillas en el original*) Esta y otras afirmaciones fueron enunciadas por Rójas Garrido para oponerse férreamente a la doctrina católica que sostiene la existencia de los milagros.

espacio, al rayo, a la tempestad...”⁶⁶ Este apego a los entrañables lazos de la naturaleza iba acompañado de la creencia en la civilización y el progreso, influencia que se puede advertir en la siguiente invitación peculiar que le extiende al partido conservador para que forme parte en las tareas de gobierno: “se aspira a que [los conservadores] acepten las doctrinas del partido liberal; a que levanten el carácter i se rejeneren (...) [para] salir de la sacristía, protestar contra la obediencia pasiva que les impone el romanismo, arrojar el sayo de las preocupaciones i vestir el traje de la civilización, para que tomen asiento, con aplauso de los liberales, que los recibirán como hermanos, en la fiesta suntuosa de la República. Entonces tendrán con justicia participación en el gobierno.”⁶⁷

Al parecer, una de las grandes preocupaciones del radicalismo liberal se centraba en los elementos de la modernidad y el progreso: “los radicales hicieron un gran esfuerzo por incorporar el país al mundo moderno o, como decían ellos mismos, por hacerlo partícipe de los progresos materiales y culturales de su época.”⁶⁸ Conforme a los defensores de las reformas radicales ya era tiempo de sacar al país del “atraso social, político y económico” en el que lo habían dejado todos los siglos de dominio colonial ejercido desde la metrópoli española.⁶⁹ Por eso se hablaba de la necesidad de emprender reformas materiales, donde propósitos como el ferrocarril, la navegación a vapor de ríos, el telégrafo, los nacientes alumbrados eléctricos, entre otros servicios y facilidades, debían ser perseguidos. En el plano político buscaba acudirse con denuedo al lenguaje republicano e ilustrado de los derechos y las

66. Juan de Dios Uribe, “Rójas Garrido”, en *Prosas del indio Uribe*, disponible en: Biblioteca Luis Ángel Arango — Biblioteca virtual, <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/historia/prosa/prosa18.htm> (recuperado en diciembre 5 de 2012).

67. José María Rójas Garrido, “Unión liberal — Discurso pronunciado por el señor doctor José María Rójas Garrido el 24 del presente”, pronunciado en abril 24 de 1881, p. 1.

68. Jaime Jaramillo Uribe, “Los radicales”, disponible en: Biblioteca Luis Ángel Arango — Biblioteca virtual, <http://old.lablaa.org/blaavirtual/revistas/credencial/junio1995/junio1.htm> (recuperado en diciembre 5 de 2012).

69. *Ibidem*. Las ideas expuestas a continuación sobre los planos social, político y económico del proyecto radical se basan en el texto de Jaramillo Uribe recién citado.

garantías, en un territorio que ya no alojaba súbditos sino ciudadanos en toda la dimensión de la palabra. Y en la esfera económica se miraba como un asunto de absoluta prioridad la necesidad de promover un esquema de libre cambio, incentivando la iniciativa privada, la reducción de cargas y tributos, y la exportación masiva de materia prima.

En Rójas Garrido, de uno u otro modo, parecen presentarse las huellas de todos estos designios radicales, en clave de una visión positivista o científicista del mundo: “Vosotros, hijos del pueblo que debéis vuestro título de ciudadanos, por el carácter de hombres libres, a los sacrificios de los Padres de la Patria, seguid sin trepidaciones el camino recto del pensamiento libre en alas de la filosofía experimental, subiendo en la región del tiempo de horizonte en horizonte, hasta dar a vuestro espíritu todo su brillo con la claridad de la verdadera ciencia.”⁷⁰ Se trataba de un genuino legado librado al viento ascendente de las generaciones por venir: “Vosotros, en la edad varonil aún, diréis adiós al siglo [XIX] en sus aparentes funerales en esta orilla. Seguiréis con él a la otra por las comarcas de una nueva civilización llevándolo en triunfo resucitado: para entonces os pido, con encarecimiento, que antes de partir renovéis la promesa solemne que a la memoria de los mártires habéis prestado el día de hoy por bien de la Patria; y os ruego con cariño una expresión de sentimiento al polvo de vuestros maestros y amigos que se queda en esta ribera.”⁷¹

Los cuerpos de pensamiento hasta aquí mencionados parecen evidenciar varios de los compromisos doctrinarios básicos que rondaron la vida y obra de Rójas Garrido. Quizás solo falte anotar la tendencia a realizar elucubraciones hartamente abstractas y metafísicas, las cuales se ven aquí y allá en la malla conceptual del tribuno radical. “La cima de los conocimientos humanos es la metafísica, y en ella anidan, como aves

70. José María Rójas Garrido, *Obras selectas*, p. 214.

71. *Ibidem*. Estas fueron las palabras finales del discurso con el que Rójas Garrido conmemoró el aniversario de independencia el 20 de julio de 1882 en la Plaza de Bolívar de Bogotá. Es notorio su sentimiento mustio y nostálgico en una vida que ya se encuentra en su declive definitivo. Moriría poco más de un año después, en septiembre 13 de 1883. Véase *Corona fúnebre en honor del señor doctor José María Rójas Garrido*, p. 6.

de vuelo inconmensurable, las abstracciones filosóficas.”⁷² Este punto será tocado nuevamente en la siguiente y última sección que aterriza en su faceta de abogado constitucionalista.

Retórica, constitucionalismo y moralidad

Curiosamente el *Tratado de Ciencia Constitucional*, escrito en la década de 1870 por José María Rójas Garrido, no es mencionado en el manifiesto de su corona fúnebre que, en honor a su memoria, fue redactado para recordar los principales hechos, obras y aportes adelantados por el tribuno liberal.⁷³ En realidad su faceta de constitucionalista pasa casi desapercibida en las contadas crónicas y narraciones que dan cuenta de su trabajo. Pero las ideas expuestas en este libro constituyen un referente único para comprender puntos clave de sus compromisos éticos y jurídicos, cruzados transversalmente por una dosis fuerte y extendida de moralidad. “Si los hombres ejecutaran sus actos sin salirse de la circunferencia que trazan las buenas leyes morales (...) sucedería en el mundo moral lo que acontece en el mundo físico, que así como en este los astros jiran en sus respectivas órbitas sin tropezarse, en aquel, los hombres ejecutarían todos sus actos en pos de la felicidad, sin salirse de órbita, sin tropezarse, esto es, sin que los unos quebrantaran el derecho de los otros i se ocasionaran daños. Pero desgraciadamente no sucede así: hai una perturbación en las leyes morales, que ha hecho indispensable la creación de gobiernos, los cuales son como remedios aplicados a esa enfermedad del linaje humano.”⁷⁴ Un poder político básico para afrontar dicho “mal” se encuentra en la soberanía que “reside en *todos los hombres*, por ser ellos los interesados en *su felicidad* i los que pueden determinar el medio mas adecuado de llegar a ella por el camino mas corto que es EL DERECHO. Por eso, LA SOBERANÍA ES DERECHO que reside EN TODOS LOS HOMBRES; pues solo estos, como interesados en su felicidad, saben cual es para ir a ella el

72. José María Rójas Garrido, *Obras selectas*, p. 181.

73. Véase *Corona fúnebre en honor del señor doctor José María Rójas Garrido*, pp. 3-5.

74. José María Rójas Garrido, *Tratado de Ciencia Constitucional*, p. 3.

camino DERECHO”.⁷⁵ Es en este sentido —el que acoge a todas las personas— en que el pueblo “es el único juez verdadero sobre la tierra.”⁷⁶

Como se puede notar, la noción de derecho empleada por Rójas Garrido no solo alude a la disciplina jurídica, sino evidentemente al camino recto y más corto hacía la felicidad que, así expuesto, resulta difícilmente diferenciable de la esfera moral: “no hai mas que *un camino derecho* que conduce de un punto a otro (...) [por lo cual] la ciencia constitucional solo puede enseñar *una forma de gobierno bueno* para la organización política de las naciones,”⁷⁷ a saber, la democracia. Y Rójas Garrido cierra así la idea que hace énfasis en el estatus único y exclusivo del camino moral derecho: “Tan luego como se demuestre cuál es esa forma [la democrática], todas las otras quedan condenadas; porque necesariamente se apartan del *camino derecho* que aquella determina como *único* para que los pueblos vayan a la felicidad, desde el punto de perturbación moral en que han vivido.”⁷⁸ Ese camino correcto único también se encuentra determinado por las acciones buenas y malas allí emprendidas: en relación a estas, justamente el objeto del gobierno “es impedir aquellos actos malos que la lejislación comprende en su dominio”,⁷⁹ mientras las primeras, esto es, los actos buenos no son nada distinto a “*los derechos del hombre, los derechos inmanentes, los derechos individuales*, i en su ejercicio no se necesita gobierno positivo ni dirección estraña; es bastante la soberanía individual, esto es, EL GOBIERNO PROPIO DE CADA UNO para efectuar libremente dichos actos buenos, únicos que conducen DERECHO a la felicidad.”⁸⁰ El espacio moral de lo justo y bueno queda así plenamente reservado para el linaje de los derechos del ciudadano: “Son DERECHOS INDIVIDUALES todos los actos humanos buenos; esto es, las manifestaciones inocentes de LA LIBERTAD en cualquier sentido, con relación a la persona o a

75. *Ibidem*, p. 4. (*cursivas y mayúsculas en el original*)

76. José María Rójas Garrido, *Obras selectas*, p. 400.

77. José María Rójas Garrido, *Tratado de Ciencia Constitucional*, p. 7. (*cursivas en el original*)

78. *Ibidem*.

79. *Ibidem*, p. 69.

80. *Ibidem*, p. 70. (*cursivas y mayúsculas en el original*)

las cosas. En este amplio concepto, se comprenden la SEGURIDAD que debe darse a la persona, la propiedad, el domicilio, la correspondencia, la asociación, los viajes, la industria, la instrucción, el comercio i algunos otros actos que suelen especificarse en las constituciones.”⁸¹

Ahora bien, la realidad jurídica y moral planteada no es en manera alguna inescrutable: en lo atinente a la organización política es susceptible de ser observada y analizada mediante el armazón positivo de la “ciencia constitucional”. Este vasto campo consiste en “la descripción de las leyes naturales que se cumplen al organizarse en sus fundamentos los poderes públicos que constituyen el buen gobierno de una nación. Estas leyes reducidas a preceptos forman lo que se llama la CONSTITUCIÓN POLÍTICA de un país.”⁸² Al comparar la interacción de los poderes públicos con el respeto por los derechos individuales, surge una peculiar división de funciones que impacta el objeto mismo de la ciencia constitucional. En efecto, este cuerpo de saber “debería limitarse a describir las leyes naturales que se cumplen en la organización de los poderes a los cuales se delega el ejercicio de la soberanía, dejando a la lejislación lo relativo a los derechos individuales, una vez que a ésta corresponde la especificación de los actos buenos que permite o manda ejecutar, la de los actos malos que prohíbe i las sanciones que deben aplicarse en los casos respectivos, las cuales, siempre que sean eficazmente cumplidas, constituyen la verdadera GARANTIA de los DERECHOS.”⁸³ Como se puede apreciar —y acudiendo a una clasificación tradicional en materia de derecho constitucional—, la parte “dogmática” de la constitución de los poderes públicos —a saber, el ejercicio pleno de los derechos de los miembros de la comunidad política— es extraída del dominio de la ciencia constitucional concebida por Rójas Garrido, para ser trasladada al ámbito de la legislación, en la medida que es a esta a quien corresponde discernir los actos buenos de los malos, con la meta última de lograr cristalizar el goce efectivo de los derechos individuales. Esta partición lleva a pensar que el objeto

81. *Ibidem*, pp. 46-47. (*mayúsculas en el original*)

82. *Ibidem*, pp. 68-69. (*mayúsculas en el original*)

83. *Ibidem*, pp. 14-15. (*mayúsculas en el original*)

central de la ciencia constitucional articulada por el tribuno radical se encuentra orientado hacia la faceta “orgánica” de las instituciones públicas —esto es, hacia el modo de organización de las mismas—, en la medida que su tarea principal justamente consiste en describir de forma exhaustiva la legislación natural que rige el funcionamiento de dichos poderes públicos.

De este modo el terreno legislativo, comparado con el campo constitucional, goza de una importancia significativa. No solo es un ámbito destacado de resguardo de los derechos individuales, sino que constituye el plano mediante el cual la Constitución misma es en buena medida desarrollada. Puede que las Constituciones modernas contengan en su seno la lista básica de los derechos ciudadanos, pero “su verdadera determinación i garantía depende de las leyes, en su mayor parte.”⁸⁴ A esto debe agregarse que el desarrollo de los principios constitucionales “pertenece a la legislación complementaria de la organización constitucional.”⁸⁵ Con todo, resulta importante aclarar que para Rójas Garrido no todos los derechos individuales tienen el mismo estatus: “Como algunos de estos deben quedar asegurados en absoluto, es palpable la conveniencia de que se reconozcan en la constitución para evitar que los poderes encargados del ejercicio de la soberanía intenten convertirlos alguna vez en asunto de gobierno.”⁸⁶ Es el caso, por ejemplo, de la libertad de expresión, la cual no puede ser restringida penalmente desde la esfera legislativa del poder: “no es del dominio del lejislador esta parte de la moral, si se atiende a que los males causados, al erigirse en delito el abuso de la palabra en la espresión del pensamiento, son mayores que los que se derivan del mismo abuso, sin que, por otra parte, se obtenga la reparación del daño que este produce.”⁸⁷ Así las cosas, el tribuno radical termina dividiendo el mundo de los derechos en los absolutos —que no pueden ser regulados ni tocados

84. *Ibidem*, p. 14.

85. *Ibidem*, p. 76. Dicha legislación complementaria, asignada con la tarea de darle cuerpo y textura a los principios constitucionales, “debe limitarse a los preceptos cardinales derivados de la inmutable doctrina de la ciencia [constitucional].” *Ibidem*.

86. *Ibidem*, p. 15.

87. *Ibidem*, p. 23.

por el legislador— y aquellos que no lo son: “Los derechos individuales son, unos absolutos, como la inviolabilidad de la vida humana i la expresión del pensamiento por la imprenta, de palabra i por escrito sin limitación alguna, i otros dependen en su extensión de las calificaciones que hagan las leyes respecto de la bondad o maldad de los actos humanos. Consagrados los primeros en la constitución, tiene toda su eficacia, porque se impiden en absoluto las restricciones legislativas respecto de ellos; pero los segundos apenas se consagran por vía de enseñanza permanente a los legisladores, de que existe la soberanía individual para que se respete en la expedición de las leyes.”⁸⁸

Todas estas precisiones las realiza Rójas Garrido teniendo como trasfondo una suerte de aproximación metafísica al derecho, donde la ciencia constitucional es concebida de forma abstracta como un ámbito de conocimiento prácticamente fijo e inmóvil: “Como la moral universal es invariable por fundarse en las propiedades inherentes a los actos humanos, la ciencia constitucional, que hace parte de ella, tiene también que ser inmutable, por que las acciones humanas a que se refiere, entrañan igualmente propiedades inherentes, las cuales sirven de fundamento indestructible a dicha ciencia.”⁸⁹ Se trata en realidad de una comprensión inalterablemente universal, en la medida que “las propiedades inherentes a las acciones humanas, cuya descripción corresponde a la ciencia constitucional, no varían según los climas, las épocas, las razas o las costumbres de los pueblos.”⁹⁰ Desde este rígido marco de interpretación, el tribuno liberal convierte a los derechos individuales en el eje medular de toda su cosmovisión constitucional, alrededor del cual orbitan nociones políticas y jurídicas básicas como “gobierno” o “derecho público”. Así, cuando “la ciencia constitucional describe los *derechos individuales*, determina en ellos el objeto del gobierno, que es asegurarlos en su ejercicio, i el límite hasta donde puede llegar el ejer-

88. *Ibidem*, pp. 73-74. Rójas Garrido determina como derechos individuales no absolutos aquellos como “la SEGURIDAD que debe darse a la persona, la propiedad, el domicilio, la correspondencia, la asociación, los viajes, la industria, la instrucción, el comercio”, entre otros. *Ibidem*, pp. 46-47. (*mayúsculas en el original*)

89. *Ibidem*, p. 69.

90. *Ibidem*, p. 75.

cicio del poder público.”⁹¹ Por ello la “facultad de ejercer la *soberanía colectiva* para oponerse a la violación de los derechos individuales, es lo que se llama DERECHO PÚBLICO, el cual, como se ve, tiene su límite en el ejercicio de los derechos individuales. Así, son usurpadores los encargados de ejercer el Derecho Público, cuando traspasan esos límites.”⁹² Sin la noción de derechos individuales, el maderamen entero del derecho público quedaría completamente vaciado de sentido y contenido: “el ejercicio de la soberanía o sea del DERECHO PÚBLICO tiene por único i exclusivo objeto garantizar los DERECHOS INDIVIDUALES, a fin de que la *soberanía individual*, que consiste en la ejecución de los actos buenos para ir a la felicidad, pueda ejercitarse libremente por cada individuo.”⁹³

Luego de haber emprendido esta exploración preliminar y panorámica por varios de los referentes y compromisos que giraron alrededor del tribuno liberal radical José María Rójas Garrido, queda bienvenido el lector a realizar su propio examen sobre la que parece ser su obra más sesuda y articulada en materia jurídica y política, a saber, su *Tratado de Ciencia Constitucional*, que a continuación se expone.

Bibliografía

Libros

Camacho Roldán, Salvador. s.f. *Memorias*. Editorial Bedout.

Deas, Malcolm. 1993. *Del poder y la gramática — Y otros ensayos sobre historia, política y literatura colombianas*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.

91. *Ibidem*, p. 13. (*cursivas en el original*) Rójas Garrido reitera con énfasis esta última idea: “De los derechos individuales de cada uno, nace en los demás la obligación de no violarlos, sean particulares o gobernantes; pues repetimos que *tales derechos* fijan el límite del PODER PÚBLICO.” *Ibidem*, p. 74. (*cursivas y mayúsculas en el original*)

92. *Ibidem*, pp. 9-10. (*cursivas y mayúsculas en el original*)

93. *Ibidem*, p. 11. (*cursivas y mayúsculas en el original*) Para Rójas Garrido dicha soberanía individual, a nivel territorial, se debe traducir en el “pleno ejercicio de la soberanía del distrito, única entidad en que reside el derecho público, por ser allí donde viven asociados los individuos que deben asegurar los derechos de cuyo libre ejercicio depende la felicidad.” *Ibidem*.

- De Tracy, Destutt. 1871. *Lógica — Discurso preliminar*. Bogotá: editado por Foción Mantilla.
- España, Gonzalo (comp.). 1984. *Los radicales del siglo XIX — Escritos políticos*. Bogotá: El Áncora Editores.
- Jaramillo Uribe, Jaime. 1982. *El pensamiento colombiano en el siglo XIX*. Bogotá: Temis.
- Martínez Simanca, Albio (comp.). 1997. *Oradores liberales*. Bogotá: Impreandes Presencia.
- Obeso, Candelario. 2005 [1877]. *Cantos populares de mi tierra*. Bogotá: El Áncora Editores.
- Rójas Garrido, José María. 1875. *Tratado de Ciencia Constitucional*. Bogotá: Imprenta de Ignacio Borda.
- . 1979. *Obras selectas*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Sierra Mejía, Rubén (ed.). 2006. *El radicalismo colombiano del siglo XIX*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Artículos, proclamas y capítulos de libro

- Corona fúnebre en honor del señor doctor José María Rójas Garrido*. 1884. Bogotá: Imprenta de Echeverría Hermanos.
- Rójas Garrido, José María. “Discurso de Rójas Garrido en la Convención de Rionegro”, pronunciado en abril 9 de 1863. En H. Correa Palacios (comp.). *Verbo liberal*. Bucaramanga: Imprenta de H. Correa Palacios, pp. 40-49.
- . 1881. “Unión liberal — Discurso pronunciado por el señor doctor José María Rójas Garrido el 24 del presente”, pronunciado en abril 24 de 1881. Bogotá: Imprenta de Medardo Rivas.

Páginas en internet

- Jaramillo Uribe, Jaime. “Los radicales”, en: Biblioteca Luis Ángel Arango — Biblioteca virtual, <http://old.lablaa.org/blaavirtual/revistas/credencial/junio1995/junio1.htm>
- Uribe, Juan de Dios. *Prosas del indio Uribe*, en: Biblioteca Luis Ángel Arango — Biblioteca virtual, <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/historia/prosa/prosa18.htm>

**TRATADO DE
CIENCIA CONSTITUCIONAL***

Por

EL SEÑOR DOCTOR

José María Rójas Garrido

Bogotá, 1875

Imprenta de Ignacio Borda

* La puntuación, ortografía, cursivas y mayúsculas del texto corresponden al documento original. Únicamente se han modificado los errores de transcripción del texto, la mayoría de ellos corregidos en la edición original, en la fe de erratas.

Introduccion

Haciase sentir de una manera imperiosa, la necesidad de un tratado de Ciencia Constitucional, que estuviese de acuerdo con los adelantos de ésta i demas ciencias políticas, que son su derivacion; como igualmente al alcance de los individuos de las diversas esferas sociales. El señor doctor José María Rójas Garrido, comprendiendo esta necesidad, concibió la patriótica idea de escribir un tratado sobre dicha materia, i al efecto lo hizo en “El Correo de Colombia,” del cual tomamos para reproducirla en las columnas de “El Sufragio Libre” con el fin de que circulase profusamente i la estudiasen todos los colombianos o la mayor parte de ellos; pues las obras de esta naturaleza, no deben mirarse con indiferencia, i ménos aún permitirse que sean sepultadas en el olvido.

Hoi, a instigacion de un crecido número de personas, que desean vivamente conservar un ejemplar de esta ciencia por el espresado autor, hemos resuelto imprimir algunos en cuaderno.

Pocas palabras bastarán para encarecer la oportunidad i la importancia de esta obra. El autor de ella es demaciado conocido en toda la nacion, i especialmente de la juventud estudiosa que, ávida de conocimientos, le solicita siempre con ansia para mitigar su sed de saber, oyendo las lecciones que con suma complacencia le dicta.

El señor doctor Rójas Garrido, ha condensado, por decirlo así, de una manera clara i precisa los principios fundamentales sobre que debe descansar el edificio republicano — democrático, único sistema de gobierno que tiene razon de ser.

No sucede así respecto de los tratados escritos por los señores Cerbeleón Pinzón i Florentino González, que hasta hoi habían venido sirviendo de texto en los planteles de educacion. Ambos adolecen de mucha prolijidad en sus definiciones, condicion que léjos de ser conveniente, embaraza el buen desarrollo i comprension de las ideas: el segundo ofrece un defecto mas, i es el de las citas históricas, que a par del embolismo en que necesariamente tiene que verse envuelto el cursante que no conozca la historia, se espone a ser fácilmente combatido al entrar en la demostracion de los hechos relacionados con ésta, que ignora en su totalidad ó que apénas conoce en parte por referencias. Ademas, ámbos autores se han engolfado en el exámen de sistemas erróneos de gobierno, cuando es ya una verdad axiomática, que el único sistema verdadero i lejítimo es el “democrático, popular, representativo, electivo, alternativo y responsable,” i que por consiguiente, es inútil examinar errores para buscar una verdad hallada. Sabido, pues, cuál es el camino que debe seguirse, todo lo que no se él debe desecharse por falso.

Para complemento de esta esposicion, no podemos prescindir de bosquejar, aunque imperfectamente, i a grandes pinceladas, los rasgos mas culminantes del eminente ciudadano que hoi nos obsequia con tan interesante obra.

Siempre que se ha discutido alguna cuestion de alta política, o algun punto importante de derecho constitucional, ha lucido en los debates su vasta instruccion, sus profundos conocimientos en la historia política de las naciones civilizadas, i sus especiales estudios de la ciencia del gobierno.

Como orador, Rójas Garrido es sin disputa el verdadero tipo del orador parlamentario, el modelo mas acabado de la elocuencia política moderna. Segun lo exigen las circunstancias o el asunto que se ventila, es vigoroso i enerjico como Demóstenes, armonioso i amplificador como Ciceron, profundo i sublime como Mirabeau, bello i pintoresco como Donoso Cortés. Filósofo, publicista, orador de lucha i de política, las privilegiadas dotes de Rójas Garrido se amoldan admirablemente a todos los asuntos, a todos los jéneros de oratoria, a todas las situaciones, a todos los tonos.

Si como orador filósofo i como orador político Rójas Garrido ha conquistado una reputacion envidiable, mayor es la que tiene como orador de lucha i polémica, en cuyo jénero no ha tenido rival en nuestras Cámaras. Cuando el océano de su elocuencia se ajita al soplo violento de las tempestades de su corazon, la palabra de Rójas Garrido es un mar sin riberas, su oratoria un torrente despeñado que todo lo arrolla, el orador un atleta formidable que hace retroceder a sus enemigos i los derriba, heridos de muerte, a los rudos i redoblados golpes de su irresistible poder de raciocinio i grandilocuencia.

INOCENCIO BONILLA GALINDO

* * *

CIENCIA CONSTITUCIONAL

I

Preliminares

Si los hombres ejecutaran sus actos sin salirse de la circunferencia que trazan las buenas leyes morales, por haber sido educados, es decir, formados en sus hábitos i costumbres, conforme a ellas, en virtud de la práctica, desde la niñez, de esas doctrinas, sucedería en el mundo moral lo que acontece en el universo físico, que así como en este los astros jiran en sus respectivas órbitas sin tropezarse, esto es, sin que los unos quebrantaran el derecho de los otros i se ocasionaran daños. Pero desgraciadamente no sucede asi: hai una perturbacion en las leyes morales, que han hecho indispensable la creacion de gobiernos, los cuales son como remedios aplicados a esa enfermedad del linaje humano, a fin de curarla, destruyendo el elemento estraño que ocasionan semejantes trastornos en el órden moral.

Este mal afecta a *todos los hombres*, manteniendo en inseguridad o detrimento sus *derechos*, i por consiguiente, son *todos los hombres*, los cuales aspiran a la felicidad, mediante la manera como están organizados, los que se interesan en buscar el medio de asegurar esos *derechos*. Para

ello necesitan *mandar, prohibir i permitir* la ejecucion de tales o cuales acciones, i hacer que estos preceptos se cumplan, empleando la fuerza en caso necesario.

El poder de realizar esto, es lo que se llama *soberanía*, que, como acaba de verse, reside en *todos los hombres*, por ser ellos los interesados en *sa* (sic) *felicidad* i los que pueden determinar el medio mas adecuado de llegar a ella por el camino mas corto que es EL DERECHO. Por eso, LA SOBERANÍA ES DERECHO que reside EN TODOS LOS HOMBRES; pues solo estos, como interesados en su felicidad, saben cual es para ir a ella el camino DERECHO: *los demas*, que no son *todos los hombres*, intentan llevarlos i los llevan con frecuencia por caminos torcidos o extraviados, i los conducen a la desgracia, en cuya virtud es que ese *menor número* no tiene DERECHO de ejercer la *soberanía*, i que, cuando la ejerce, se compone de *usurpadores*.

Tal es en nuestra pobre opinion, el fundamento de la *Democracia*, cuyo primer principio, deducido de las leyes naturales, como acaba de indicarse, es este: *la soberanía ES DERECHO I RESIDE EN EL PUEBLO*. Aunque la fuerza se halla, por lo regular, en el mayor número, lo que hace que este DERECHO del pueblo no sea mera especulativa, acontece con frecuencia i ha sido el estado normal del mundo, que los pueblos por ignorancia, envilecimiento, opresion i por varias otras causas, incapaces de organizar sus fuerzas para ejercer el DERECHO, vivan despojados de su soberanía; pero esta violencia permanente, nada prueba contra el *derecho demostrado*, sino el deber en que nos hallamos todos de contribuir, cada uno como pudiere, a su reivindicacion por parte de los pueblos, despojados i oprimidos.

Casi cuatro centurias hace que la filosofía trae esta labor entre manos, por diversos caminos, i a ello debemos que tambien tengamos nosotros, tras sangrientas luchas, medio diseñada siquiera con lápiz la forma de la DEMOCRACIA, sobre este continente que cuajó de las sombras seculares la tosca brocha de despotismo peninsular. Algo de aquella doctrina columbraban, sin duda, nuestros próceres en la fórmula de los derechos individuales, que han venido describiéndose en las Constituciones de la República.

Pero *todos los hombres* no pueden ejercer el *derecho de soberanía* que en ellos reside, porque la naturaleza no lo permite a causa de hallarse,

distribuidos, en poblaciones apartadas, i de ser imposible reunirse a toda hora para disponer de la direccion de las acciones humanas, que es lo que se llama *governar*. Así, el gobierno directo de la Democracia pura es imposible por naturaleza, de lo cual resulta que es menester la delegacion a unos pocos del ejercicio de la soberanía, *elijiendo* a los que hayan de cumplir esta (sic) encargo en *representación* de los otros, por un corto período, a fin de que *alternen* los que deben prestar dicho servicio público, con la condicion de que *respondan* del modo como desempeñan el encargo, a fin de que *todos los hombres*, es decir, los pueblos que son los que dan la comision, queden satisfechos. De aquí proviene que *el gobierno se llame popular, electivo, representativo, alternativo i responsable*: es decir, que con estas circunstancias haya de organizarse el tren de individuos a quienes se delega el ejercicio de la soberanía.

Describir las leyes naturales que necesariamente se cumplen en la organizacion política a la cual se delega ese ejercicio, será esponer la *ciencia constitucional* que habrá de consultarse al establecer la *única forma de gobierno* para conseguir este resultado: “conducir a los pueblos, camino derecho, a su felicidad, en cuanto esto pende del ejercicio de la soberanía.”

Como no hai mas que *un camino derecho* que conduce de un punto a otro, es evidente que la ciencia constitucional solo puede enseñar *una forma de gobierno bueno* para la organización política de las naciones, con exclusion de cualquier otra.

Tan luego como se demuestre cuál es esa forma, todas las otras quedan condenadas; porque necesariamente se apartan de *camino derecho* que aquella determina como *único* para que los pueblos vayan a la felicidad, desde el punto de perturbacion moral en que han vivido.

* * *

II

Ejercicio de la soberanía

Acontece en los Estados Unidos de Colombia, como en cualquiera rejion de la tierra, que los hombres viven asociados en poblaciones distribuidas en la estension del pais.

Todos los hombres reunidos en cada una de ellas, tienen necesidad de dirigir sus actos de modo que no se hagan daño los unos a los otros, i para esto es menester que determinen cuáles son las buenas acciones que permiten o mandan ejecutar, i cuáles las malas que prohíben.

El *hecho* de vivir asociados en cada poblacion, que llamaremos *distrito parroquial*, i la necesidad de que *todos* busquen su felicidad sin ocasionarse daños, radican en *todos los hombres* que componen cada *distrito parroquial* el pleno derecho de ejercer su soberanía, esto es, de dirigir sus acciones, o lo que es lo mismo, de gobernarse.

El hombre está organizado para ejecutar actos que lo lleven a la felicidad cuanto es posible, sin causar daño a sus semejantes: estos actos son buenos porque conducen a ese fin rectamente, esto es, camino DERECHO, i por eso tales actos buenos son los DERECHOS DEL HOMBRE. Con el mismo propósito de ir a la felicidad, está organizado para poder ejecutar otros que ocasionan daño a sus semejantes, i que, por consiguiente, no sirven para el fin propuesto, pues en vez de llevarle a la felicidad, le conducen a la desgracia irremisiblemente. Estos actos son *malos* i de su prohibicion se derivan las *obligaciones del hombre* de no ejecutarlos para asegurar *los derechos*, es decir, los actos buenos.

De aquí resulta, en primer lugar, que el *gobierno propio* reside en el individuo, como encargado de dirigir sus acciones para conseguir la felicidad, i que dede (sic) ejercerlo con *absoluta libertad* ejecutando los actos buenos, es decir, aquellos que constituyen sus DERECHOS.

En segundo lugar, resulta de lo espuesto, que el *gobierno no propio* reside en *todos los hombres* de que se compone cada distrito, para dirigir sus acciones de modo de impedir que se ejecuten actos malos, con los cuales se violan los *derechos*.

En tercer lugar, es claro que el ejercicio de la soberanía de *todos los hombres* del distrito, como solo es para impedir los actos malos, no puede *invadir* el ejercicio de la soberanía de cada individuo; i

En cuarto lugar, aparece evidente, que el individuo es SOBERANO para ejercer sus *derechos*, i que el distrito es SOBERANO solo para impedir la ejecucion de los actos malos que podrian violar los *derechos*.

Esta facultad de ejercer la *soberanía colectiva* para oponerse a la violacion de los *derechos individuales*, es lo que se llama DERECHO PUBLICO,

el cual, como se ve, tiene su límite en el ejercicio de los *derechos individuales*. Así, son *usurpadores* los encargados de ejercer el Derecho Público, cuando traspasan esos límites.

La felicidad de los hombres, la cual solo se consigue con la ejecución de los actos buenos, requiere no simplemente la seguridad de los derechos individuales en los habitantes del distrito aislado, sino, además, que cada una de estas entidades tenga seguridad de que las otras no ejecutarán actos que la perjudiquen. Con tal motivo, vienen a considerarse los distritos como individuos para establecer reglas, a fin de que no haya perjuicio en la asociación que ellos forman naturalmente. De aquí las reuniones de los distritos en cantones, provincias i estados para construir nación. La forma de estas entidades intermediarias depende de meros accidentes de localidad, instrucción, condiciones de población, costumbres i riqueza; pero el fundamento de la soberanía en el individuo i en les (sic) distritos, según hemos indicado, es radical i no cambia, sean cuales fueren los mencionados accidentes que exijan variadas formas en las entidades creadas con ellos; mas debe tenerse presente que estas organizaciones no son fundamentales, sino de transición para llegar al pleno ejercicio de la soberanía del distrito, única entidad en que reside el derecho público, por ser allí donde viven asociados los individuos que deben asegurar los derechos de cuyo libre ejercicio depende la felicidad.

Lo repetimos, el ejercicio de la soberanía o sea del DERECHO PÚBLICO tiene por único i exclusivo objeto garantizar los DERECHO INDIVIDUALES, a fin de que la *soberanía individual*, que consiste en la ejecución de los actos buenos para ir a la felicidad, pueda ejercitarse libremente por cada individuo.

De esta manera, el verdadero ESTADO, el que debe reconocerse como ESTADO SOBERANO, es el DISTRITO.

La observación i la experiencia demuestran que así como los hombres se causan daños de individuo a individuo, se los ocasionan también de grupo a grupo, de población a población, es decir, de distrito a distrito; i que así como individualmente tienen intereses comunes que manejar, estos existen también en la forma colectiva de poblaciones relacionadas naturalmente. Tal circunstancia coloca a los distritos en

la necesidad de federarse, esto es, de unirse para administrar los intereses comunes e impedir los daños que pudieran derivarse de su aislamiento. De aquí nace la forma federal del gobierno, la cual constituye una nación como los Estados Unidos de Colombia.

Aquí cada Estado de los existentes hace el papel de lo que llamamos *distrito*, en atención a una multitud de circunstancias especiales conocidas de todos, que aun no han permitido dar su verdadera expresión a la forma federativa, llevando el ejercicio del derecho público a lo que realmente es *distrito*; pero las bases están echadas, i el espíritu general de la federación que se ajita en los pueblos desde la independencia, luchando fervoroso contra la idea centralista, prueba que estos conocen su verdadero camino a la felicidad, aunque en los cortos días de medio siglo no hayan podido aun rendir la jornada.

Por esta razón, al esponder los principios de la ciencia constitucional, no nos detendremos en examinar cuestiones transitorias, como si debe haber mas o ménos Estados, con mas o ménos facultades.

La verdadera doctrina constitucional, queda enunciada así:

- 1°. EL INDIVIDUO *es soberano* para dirigir sus acciones libremente, en ejercicio de los DERECHOS INDIVIDUALES;
- 2°. EL DISTRITO ES SOBERANO para dirigir las acciones (sic) humanas con el fin de asegurar a cada uno de los asociados el libre ejercicio de los DERECHOS INDIVIDUALES; i
- 3°. La Nación es el conjunto de los distritos federados, i ejerce el poder público que estos le delegan para administrar los intereses comunes de los distritos e impedir los males que podría ocasionar a estos su aislamiento.

Ya se descubre bien, de lo espuesto, que el ejercicio de la *soberanía individual*, tiene por límite el *derecho ajeno*; que el ejercicio de la soberanía de los distritos tiene por límite el *derecho individual* i el poder que haya delegado a la nación; i que esta limita sus atribuciones a la delegación que se le haya conferido.

Cuando la ciencia constitucional describe los *derechos individuales*, determina en ellos el objeto del gobierno, que es asegurarlos en su ejercicio, i el límite hasta donde puede llegar el ejercicio del poder público.

III

Derechos individuales

Creyóse antes que los pueblos no tenían mas derechos que los que les otorgaran sus respectivos tiranos. El hombre ha sido esclavo, vasallo, súbdito i oveja; pero no *individuo libre* con *derechos* derivados de su propia organización. El descubrimiento, digámoslo así, de los DERECHOS DEL HOMBRE, cuenta apénas un siglo, poco mas o ménos i a esto se debe seguramente que las constituciones de los pueblos libres los promulguen i garanticen con cierta solemnidad, aunque su verdadera determinacion i garantía dependa de las leyes, en su mayor parte. Es una especie de protesta contra la usurpacion, i de enseñanza constitucional a los pueblos i a los encargados de ejercer la soberanía, para que se fije bien en la mente de todos que el hombre tiene DERECHOS INDIVIDUALES i que el objeto del gobierno es asegurar el ejercicio de ellos. De esta suerte, el exámen de los derechos hace parte de la ciencia de que tratamos; pues al no mediar la circunstancia indicada, debería limitarse a describir las leyes naturales que se cumplen en la organización de los poderes a los cuales se delega el ejercicio de la soberanía, dejando a la lejislacion lo relativo a los derechos individuales, una vez que a ésta corresponde la especificacion de los actos buenos que permite o manda ejecutar, la de los actos malos que prohíbe i las sanciones que deben aplicarse en los casos respectivos, las cuales, siempre que sean eficazmente cumplidas, constituyen la verdadera GARANTIA de los DERECHOS.

Como algunos de estos deben quedar asegurados en absoluto, es palpable la conveniencia de que se reconozcan en la constitucion para evitar que los poderes encargados del ejercicio de la soberanía intenten convertirlos alguna vez en asunto de gobierno. Respecto de los demas *derechos*, su especificacion en la lei fundamental tiene los objetos indicados ántes.

Examinaremos en este lugar los de un órden absoluto.

1º. INVIOlavILIDAD DE LA VIDA: EN NINGUN CASO LA LEI DEBE DECRETAR LA PENA DE MUERTE. El lejislador es el único que ha podido

mandar quitar la vida en ciertos casos, sin cometer delito ante sus propias leyes, i es por esto por lo que el reconocimiento constitucional se hace en los términos indicados; pues contra los homicidas comunes, la garantía de la *inviolabilidad* se halla en las sanciones del código penal que prohíbe y castiga el delito, esceptuando los rarísimos casos de justificación, como en defensa propia, cuando no queda al agredido otro medio de salvarse. De este modo la vida ha sido siempre *inviolable* en los pueblos civilizados, ménos para los lejisladores que han decretado la pena de muerte. Así, la garantía constitucional solo hai que establecerla contra estos. Veamos ahora si este DERECHO debe reconocerse en los términos enunciados.

Bueno es que el hombre viva, porque de otro modo no puede ser feliz. Vivir es existir, o lo que es lo mismo SENTIR: el hombre muere cuando definitivamente deja de sentir. El ejercicio de la facultad de sentir es la vida, i con los actos de la sensibilidad jamas puede atacarse el derecho de otro. Luego la vida es inocente en todo caso, i el derecho individual que ella constituye, es absoluto, es decir, inviolable; pues jamas entraña acto malo para que pueda prohibirse por la lei. Así, en atencion a lo que es la vida simplemente, la pena de muerte es un atentado.

Empero, si es verdad que los actos de vida en sí misma siempre son inocentes, los actos de la libertad, cuando se abusa de ella en contra del otro, atacan el derecho ajeno. En este caso, ¿será conveniente alguna vez quitar al hombre la vida para privarle de la libertad con cuyo abuso hace daño?

Situada la cuestion en este campo, el único que resta, despues del exámen anterior, se resuelve fácilmente.

Los abusos de la libertad son actos malos, i sobre estos, con el objeto de evitarlos, se ejerce la *soberanía colectiva*, es decir, el gobierno; luego hai derecho de privar de la libertad al que, por el abuso, atenta contra el derecho ajeno.

Cuando esto no puede hacerse sino quitando la vida al agresor, es evidente que hai derecho para ello, a fin de privarle de la libertad. Así se justifica la muerte dada á los malhechores que, armados, resisten al poder público, cuando no hai otro medio de someterlos. Pero este

no es el caso de la pena de muerte decretada por las leyes. Cuando tal pena se aplica, está ya privado de su libertad el delincuente, por lo que ha cesado el derecho de quitarle la vida, el cual solo existe cuando no hai otro medio de privarle de la libertad; luego la lei no puede decretar en ningun caso la pena de muerte, sin atentar contra el derecho absoluto de la vida.

De aquí resulta que este derecho individual debe garantizarse en los terminos indicados, a saber:

LA INVIOLABILIDAD DE LA VIDA, EN CUYA VIRTUD, LA LEI JAMAS DECRETARÁ LA PENA DE MUERTE.

Pero se pregunta: ¿no es la muerte, alguna vez buena pena para castigar al delincuente?

Se ha entendido por castigar, hacer sufrir. La vindicta pública, la venganza de la sociedad, el odio contra el delincuente, el deseo de su anonadamiento i la satisfaccion de la ira que ocasiona el delito, han sido las ideas jeneralmente comprendidas en la palabra castigar, que han dado inspiracion a muchos lejisladores, en no pocos siglos, para establecer penas de azote, mutilacion, vergüenza pública, marca, infamia i muerte. Tratábase solo de hacer sufrir i de imponer el dolor en expectativa para escarmiento de los demas. El delincuente, miembro podrido de la sociedad, debia amputarse para evitar la gangrena del cuerpo social; i con metáforas de esta especie los establecimientos de castigo han sido mazmorras de corrupcion (sic), envilecimiento e infamia, i el cadalso la expresion mas elevada de justicia.

El fin del buen lejislador es decretar una pena, no es hacer *sufrir*, es evitar la ejecucion de malas acciones, i reparar el daño causado por el delincuente; esto se consigue privando de su libertad al que ha delinquído, por el tiempo necesario para su correccion en un establecimiento adecuado, procurando con la expectativa de esta educacion el escarmiento de los demas, i reparando en lo posible el daño ocasionado por el delito, a costa del delincuente.

El sufrimiento, pues, no es el objeto del lejislador al decretar la pena: sufre el delincuente, es verdad, i por lo mismo, este mal debe ser el puramente indispensable para conseguir los objetivos indicados de correccion i reparacion, ya que no es posible obtener estos bienes,

sin causar con la pérdida de la libertad i el método correctivo, algun sufrimiento al delincuente.

¿Se obtienen con la pena de muerte resultados? No.

Con ella se anodada al delincuente, no se le corrije, se le priva del bien de la enmienda, de que puede ser susceptible.

No se escarmienta á los demas; porque esta leccion de sangre friamente derramada, horroriza tanto como el asesinato que la motiva, i quizá mas, sin que se perciba la distincion metafísica de que un mismo hecho, *matar sobre seguro* en un caso sea *delito*, i en otro *acto de justicia*.

El delincuente dio un ejemplo espantoso á la sociedad quitando una vida, i el lejislador lo repite quitando otra; así no se escarmienta, porque los instintos depravados crecen con la repeticion de los malos ejemplos. El lejislador no debe establecer como pena ningun hecho que como delito pueda ejecutar el individuo; pues repetimos que en el torrente de las sensaciones recibidas por los hombres no tiene cabida la sutileza metafísica de que ne (sic) un caso el hecho de *matar es malo*, porque lo ejecuta un particular, i en otro caso, el mismo hecho de *matar es bueno*, porque se ejecuta en nombre de la sociedad.

Cuando el *mal* que se observa o experimenta, se deriva naturalmente de una accion, produce en lo posible el escarmiento necesario para que la accion no se repita, sobre todo si el *mal* no es transitorio de manera de olvidarlo fácilmente; pero el horror que causa la pena de muerte, produce compasion por el ajusticiado i ofusca, si no disipa del todo, el horror que habia producido el delito, cuyo recuerdo es indispensable para el escarmiento. Si la pena de muerte se prodiga no causa sensacion i acaba por convertirse en espectáculo salvaje, que da solaz a los instintos feroces, cuya intensidad han fortificado semejantes *lecciones de justicia*.

Entónces no se hable de escarmiento: la repeticion de la pena de muerte ha venido a hundir al pueblo en la barbarie.

Una casa de correccion en la cual permanece privado de su libertad el delincuente por el tiempo necesario para su enmienda, es un hecho que, como delito, no puede ejecutar ningun particular. Entónces se comprende bien por todos la diferencia que hai entre el delito, siempre *malo*, i el acto de correccion, siempre *bueno*, que emplea la sociedad para educar al desgraciado que delinquiró, dar buen ejemplo a los demas i reparar el daño causado.

Así como para dictar leyes de enjuiciamiento, tiene el legislador el modelo natural en los procederes del padre de familia, así también para expedir las leyes penales, a fin de obtener el bien de la sociedad por medio de la corrección en mayor escala, halla el modelo natural en la familia misma. Al niño se priva de la libertad i se obliga a trabajar en la escuela, cuando el cariño i las recompensas no son suficientes para decidirle a recibir de buena voluntad la enseñanza que se le ofrece. No se trata de que sufra; pero para darle educación es indispensable que experimente algunas privaciones. Ahí está el modelo del sistema penal, con las modificaciones que naturalmente exige la diferencia que hai entre la familia i la sociedad, entre el niño i el hombre.

El fondo es el niño: educar al niño que se resiste a recibir educación: educar al hombre que delinque dando con ello prueba de faltarle la educación indispensable para no traspasar con sus actos la órbita de los DERECHOS.

La pena de muerte para nada de esto sirve, i la consecuencia, a nuestro modo de ver es la consagración, como derecho individual, de LA INVOLABILIDAD DE LA VIDA, EN CUYA VIRTUD JAMAS PUEDE LA LEI DECRETAR LA PENA DE MUERTE.

2º. La libertad absoluta de imprenta i de la circulación de los impresos, así nacionales como extranjeros.

3º La libertad de expresar sus pensamientos de palabra o por escrito, sin limitación alguna.

La expresión del pensamiento dirigida a dar consejos para la ejecución de actos malos, o a herir la reputación ajena con injurias o calumnias, es un procedimiento altamente inmoral en la manera de emplear los signos de las ideas, porque revela la intención de hacer mal, que abriga el individuo consejero del delito, ó que injuria o calumnia. Este abuso puede tener lugar por la prensa, de palabra o en simples escritos.

Cuando se sostiene, pues, la garantía de los dos derechos absolutos, tales como quedan enunciados, no es porque se niegue el acto malo del abuso aludido, sino porque el remedio para corregirlo no se halla en las leyes positivas. Es decir, no es del dominio del legislador esta parte de la moral, si se atiende a que los males causados, al erijirse en delito

el abuso de la palabra en la espresion del pensamiento, son mayores que los que se derivan del mismo abuso, sin que, por otra parte, se obtenga la reparacion del daño que este produce. Es preciso, entónces, dejar que la educacion corrija esos desbordes, de modo que la palabra misma con el buen uso que se haga de ella en la enseñanza, sea el remedio contra la espresion desenfrenada en el abuso de la palabra.

La observacion i la esperiencia han demostrado que cuando la prensa no es completamente libre, so pretesto de castigar los abusos de ella, se la encadena i enmudece para esclavizar i embrutecer a los pueblos; i este mal es incomparablemente mayor que el orijinado por los abusos de la prensa enteramente libre. No se comprende cómo puedan funcionar las instituciones republicanas, sin libertad de imprenta; cómo llegue la opinion pública á crear su gran sancion, ni a darle eficacia sobre los gobiernos, para mantener a raya con censura a los encargados de ejercer la soberanía; ni es posible concebir que alcance la prensa a ser libre, cuando los que gobiernan i están interesados en ahogar la censura, tienen facultad de erijir a su albedrío en delito la espresion del pensamiento.

Son tan conocidas i se hallan tan bien arraigadas en el pais las sólidas razones en que se apoya lo absoluto de este derecho, que habria impertinencia en continuar esponiéndolas, i por esto pasaremos a indicar las que existen respecto de la espresion ilimitada del pensamiento, de palabra o por escrito en las cuales queda comprendida tambien la absoluta libertad de imprenta.

Ya hemos visto que una *buena pena* tiene por *objeto único* enmendar al delincuente, escarmentar a los demas i reparar en lo posible el daño causado. Estos son los hechos *buenos* del lejislador que le autorizan para erijir ciertas acciones en delito, de manera que si no puede realizarlos respecto de tal o cual accion, aunque ella sea mala delante de los preceptos morales, no debe erijirla en delito, porque ocasionaria a la sociedad los males del juicio i de la pena, sin obtener los bienes enunciados. Esto es lo que acontece siempre que se erije en delito la espresion del pensamiento, cualquiera que ella sea, de palabra o por escrito.

Para evitar divagaciones en este asunto, es menester fijar bien lo que entendemos por *espresion del pensamiento*, aunque es lo que todo el

mundo entiende, desde la Academia en el diccionario de la lengua, hasta el último que medianamente conozca el idioma castellano. Nadie ha creído que *ver, oír, tocar* o sentir a la medida del gusto i del olfato, sea *pensar*. Todos entienden que esto es *percibir*. Así cuando alguno cuenta lo que ha visto, oído, tocado &c, no se dice que *espresa pensamientos*, sino que está refiriendo lo que ha *percibido*. Si despues de recibir estas percepciones, entra a formar juicios con ellas, se dice entónces que está *pensando*, i si comunica las ideas que ha *formado* de esa manera, se afirma que ha espresado sus pensamientos. Como las leyes se escriben en la lengua de los pueblos, para que las entiendan, es evidente que cuando en la constitucion se garantiza, como derecho individual, *la espresion del pensamiento, de palabra o por escrito, sin limitacion alguna*, se sabe bien por todos, cuál es la idea encerrada en el texto constitucional, esto es, que se garantiza la espresion, sin limitacion alguna, de las opiniones ó sea de los juicios del individuo, formados con los elementos de sus propias *percepciones*, i no la simple relacion de estas, como cuando da testimonio de ciencia cierta, ante la justicia.

Se dirá que, ideológicamente hablando, en toda *percepcion* hai juicio, i así es la verdad; pero en este lenguaje técnico de la ciencia, no se escriben las constituciones ni se entienden los pueblos.

Con efecto: para tener una percepcion cualquiera, se necesita formar el juicio del recuerdo, pues de otro modo es imposible *conocer*: queda la sensacion sin nombre encerrada en el fenómeno íntimo del alma. Pero este *juicio del recuerdo* se llama *percepcion* y nada mas. Cuando con las precepciones el individuo forma juicios, creencias, opiniones, conjeturas, &c, crea los pensamientos cuya espresion ilimitada se garantiza como derecho individual. Hemos juzgado conveniente esta ligera esplicacion, aunque parezca estraña al asunto, porque el deseo de que se vea claro que dicha garantía no se opone a las penas contra los testigos falsos, cuando faltan a la verdad declarando sobre sus *propias percepciones* como se les exige ante la justicia; pues si se estienden a esplicar los juicios que han formado con esas percepciones, que es cuando espresan sus pensamientos, entónces nada valen sus declaraciones, i no se les considera culpables por las inesactitudes en que incurran, principio reconocido hasta en las leyes de Partida.

Algunos han creído también que la consagración de este derecho absoluto, vuelve ineficaces las obligaciones civiles, por ser expresiones de pensamiento; pero aquí se comprende muy bien cuánto se diferencia la simple enunciación de un juicio, de la determinación de la voluntad del mutuo consentimiento. Con algo que se medite, se ve claramente que un *pacto* encierra algo i mucho más de la expresión de un pensamiento.

Alegan otros contra el derecho absoluto de que se trata, la posibilidad de que se interrumpan con la palabra los actos de los funcionarios, o que se irrespete á estos. Raro es, i lo ha demostrado la experiencia entre nosotros, que la mala educación de alguno que se dirija a los funcionarios, llegue hasta este punto. Con hacer salir al perturbador en caso extremo, por el *hecho* de interrumpir, queda contestada la objeción; procedimiento que no ataca la inmunidad de la palabra, pues no se prohíbe que vaya a expresarse así a otra parte, sino que interrumpa el acto que se trata.

Si los irrespetos son por escrito, están comprendidos en las injurias o calumnias de que hablaremos más adelante. En cuanto a palabras obscenas i otras faltas de lenguaje contra la moral i la cultura, hai suficiente correctivo en la sanción de la sociedad que las imprueba.

Soltadas estas dificultades que se han observado contra la expresión del pensamiento de palabra o por escrito, sin limitación alguna, examinemos la cuestión de injurias i calumnias, que es punto grave, por tratarse del honor de las personas.

“Es injuria toda palabra dicha contra alguno, capaz en la opinión común, o la más generalmente recibida entre las jentes del pueblo en que se cometa el delito de deshonorar, afrentar, envilecer, desacreditar, hacer odiosa, despreciable o sospechosa, o mofar o ridiculizar á una persona.”

“Es calumnia la imputación voluntaria que alguno hace a otro de un hecho falso, del que si fuera cierto podría resultar al calumniado alguna deshonor, odiosidad o desprecio en la opinión común o más generalmente recibida en el pueblo en que se cometa el delito, o algún otro perjuicio.”

La injuria i la calumnia, pues, *existen* cuando la palabra dicha i la imputación del hecho falso, arrancan de la opinión pública en alguna manera, el buen concepto de que gozaba el ofendido.

Fijémonos bien en que para la *existencia* del delito, no es bastante la palabra o la imputacion; es indispensable, ademas, que el ofendido sea bien reputado en la opinion, i que ese buen concepto se amengüe o pierda en virtud de la injuria o la calumnia.

Nos fijamos en esta circunstancia especial, para que se note la diferencia que hai entre este delito i los demas que pueden cometerse, en los cuales, la criminalidad depende solo del delincuente por el hecho prohibido que ejecuta con voluntad i malicia.

En el otro caso, la delincuencia no depende *solo* del que profiere la palabra o la imputacion; pues si estas no quitan honra al ofendido en los términos indicados, no hai injuria ni calumnia, no hai delito, aunque el ofensor haya sido inmoral por la mala intencion con que profiere las palabras, en el propósito de hacer daño al ofendido.

Las malas intenciones no alcanzan a ser del dominio del lejislador, sino cuando se exhiben en actos malos, esto es, que producen daño a otro o a la comunidad.

Si un individuo manifiesta simplemente de palabra el deseo de robar el tesoro que alguien tiene bien custodiado en sus cofres, sin entrar en concierto con otro para ponerlo en obra, esta simple manifestacion de un deseo, a nadie causa daño, i por eso siempre ha sido palabra inocente ante las leyes positivas, aunque el individuo no deje de ser inmoral, exhibiendo así sus malas intenciones.

La reputacion de una persona honrada es un tesoro que ella tiene guardado en la opinion pública: el que le robe de allí esa riqueza, por medio de la *injuria o la calumnia*, es evidente que le ocasiona un grave daño; pero si las *palabras o la imputacion* proferidas con el deseo de amenguar la reputacion, no han conseguido este objeto, bien porque tal tesoro no estuviese allí guardado, o por cualquiera otra causa, entónces las palabras proferidas, no han causado daño, no hai injuria ni calumnia, i deben considerarse como palabras inocentes ante las leyes positivas, aunque sea inmoral el que las dijo, por la intencion que en ellas revelara de causar el daño.

Bien intelijenciados en esta doctrina de lejislacion, que nos parece incontestable, analicemos los casos que pueden ocurrir,

Juan ofendió a un individuo diciéndole que era ladron.

1°. El ofendido es mal reputado en la opinion pública; pues generalmente se le considera como ladron. En este caso ningun daño se le ha causado en la opinion de los demas; no ha perdido reputacion alguna; no hai injuria, i por consiguiente (sic), este caso no debe erijirse en delito.

2°. El ofendido es mui bien reputado en la opinion pública; pues generalmente se le considera como hombre de bien, por el pleno conocimiento que de él se tiene, de manera que a pesar de la palabra de Juan, en nada se ha disminuido dicho concepto público. En este caso, ningun daño ha sufrido el ofendido. Juan queda calificado de hombre de malas intenciones; la opinion pública descarga contra él su sancion i enaltece al ofendido dándole mayores pruebas de aprecio. No hai injuria, por no haber daño causado, i por consiguiente, este caso no debe erijirse en delito.

3°. El ofendido es desconocido; su nombre suena por primera vez en público, i en tal virtud, ántes no ha sido bien ni mal reputado; el público no se fija en la palabra dicha, la olvida, no se apercibe de ella, i continúa como ántes, sin formar buena ni mala opinion del ofendido. En este caso la palabra de Juan ningun daño ha causado, i por lo mismo, la espresion de ella no debe erijirse en delito.

4°. El ofendido es algo conocido; pero como Juan tiene fama de embustero i de calumniante, el público se abstiene de reputar mal al ofendido, i le deja en el concepto de hombre de bien que a todo el mundo se otorga, miéntras no hai prueba en contrario. En este caso la palabra de Juan no causó daño, i por las razones ántes apuntadas, no debe erijirse en delito.

5°. El público tenia en buen concepto al ofendido; pero la palabra de Juan, a quien no se conoce como embustero ni calumniante, ha producido tal impresion en la opinion pública, que el ofendido ha sido *des-honrado*, de modo que los que ayer le tenian por hombre de bien, hoi le consideran como ladron, le desprecian i aborrecen por la palabra de Juan. Pero acontece que el ofendido es realmente ladron, i que era inmerecido el buen concepto que equivocadamente habia formado de él la sociedad; que la palabra de Juan ha producido el gran bien de rectificar el error del público respecto del ofendido, para que aquel se

resguarde del daño que puede causarle el ladrón, i para que éste, bajo la sancion pública se contenga i acaso se enmiende, o pueda ser castigado. En este caso ha sufrido daño el ofendido indudablemente, perdiendo la honra usurpada que tenia en la opinion pública, pero, como por otra parte, se ha proporcionado con la rectificacion un gran bien a la sociedad, en este caso, siendo mayores los bienes que los males producidos por la palabra dicha, no debe erijirse en delito la espresion del pensamiento, como sucede cuando se califican las acciones por los bienes i males que producen: si son mayores los bienes no se erijen en delito, i por el contrario, se califican de buenas las acciones que los ocasionan; i

6°. El público había formado buena opinion del ofendido, por ser este en realidad hombre honrado, i la palabra de Juan le ha hecho perder la reputacion justamente adquirida. Este es el único caso en que la palabra dicha o la imputacion constituyen injuria o calumnia; en que ocasiona daño al ofendido i ningun bien a la sociedad; i en que si fuera posible, con la sancion legal, impedir el abuso de la palabra, enmendar al ofensor, escarmentar a los demas i reparar el daño causado, deberia erijirse en delito la espresion del pensamiento.

Pero nada de esto es posible, i por el contrario, se causan mayores males á a (sic) sociedad al perseguir en juicio las injurias i las calumnias, que dejando al correctivo de la moral, exclusivamente, el abuso de la palabra. I es de aquí de donde se deriva la necesidad de reconocer como derecho individual, LA ESPRESION DEL PENSAMIENTO DE PALABRA I POR ESCRITO, SIN LIMITACION ALGUNA.

Con efecto: hemos analizado los seis casos que pueden ocurrir, en que un individuo de malas intenciones i por consiguiente INMORAL, intente hacer daño a otro por medio de la palabra, privándole de la buena reputacion que tenga en la opinion pública; i hemos visto que, como la *mala intencion* simplemente no es del dominio del lejislador, cuando no se exhibe en actos que hagan daño a otro o a la comunidad, solo en el último de los casos analizados ocurre que las palabras tenidas por injuriosas o calumniosas vengán á serlo realmente, porque solo en ese caso causan daño al ofendido i ningun provecho á la sociedad. Ahora bien: cuando alguno dirige a otro palabras de esta clase,

¿cómo se hace para saber si se hallan en el único caso que han debido causar daño i ser malas, o en cualquiera de los otro cinco en que no lo producen, i en que, por lo mismo, no debe castigarse al que profirió dichas palabras?

Cinco casos de espresion de pensamiento, que la lei debe reconocer como inocentes porque no causan daño, vienen a quedar erijidos en delito, con el objeto de impedir otro en que, con la misma espresion de pensamiento, se puede llegar á hacer daño.

Es decir, el ejercicio inocente ante la lei de cinco actos de espresion de pensamiento, se prohíbe por la posibilidad del abuso en uno solo. Pero hai mas: uno de esos cinco actos no solo es inocente sino provechoso a la sociedad, cuando se rectifica la opinion equivocada que atribuye honradez al que no la tiene; i este gran bien se sacrifica en absoluto por evitar la posibilidad del abuso en un caso. El uso de las armas de fuego es inocente en varias ocasiones, supongamos en cinco; pero es posible el abuso en una, en que se haga daño al tercero; pues bien, para evitar ese abuso, prohíbese con la misma lójica el uso de las armas de fuego. Cualquiera puede ponerse otros ejemplos de tamaño absurdo en lejislacion.

Metáfora no es razon, pero sirve luego para poner de relieve las ideas.

Hai seis individuos, cinco inocentes i uno criminal, pero no se sabe cual sea éste. ¿Qué diriamos del lejislador que a fin de impedir la impunidad del delincuente mandara castigar a todos seis individuos, porque alguno de ellos habia de ser el culpable?

Esto es precisamente lo que sucede con las penas por las injurias i las calumnias.

El lejislador tiene que decretarlas contra el que profiera palabras que sean susceptibles de quitar la honra en la opinion pública, háyase o no verificado el hecho de la pérdida de reputacion, lo cual no depende de las palabras dichas, sino de las circunstancias particulares que ocurran, independientes de la voluntad del ofensor, como lo hemos patentizado en el análisis de los seis casos.

El daño puede o no causarse, según la opinión que el público tenga de la conducta del ofendido, i según la impresion mas o ménos adversa

que en el público produzcan las palabras proferidas. De estas precisas i mui especiales circunstancias en cada caso, depende que puedan ser inocentes o nocivas las palabras dichas; i estas circunstancias *siempre* son de prueba difícil, mejor dicho, imposible.

En primer lugar, no todos los que componen una poblacion atribuyen de la misma manera a las palabras que allí se pronuncian, la propiedad de dar o de quitar honra. En Bogota, por ejemplo, las palabras hereje, materialista, impío i rojo son altamente injuriosas en la opinion de ciertos individuos, i en la de otros, apénas producen hilaridad. No há muchos años que un partido político se mortificaba de que le llamaran GODO, i hoy él mismo se aplica este calificativo con cierta especie de donaire.

En segundo lugar, no es dable recojer la opinion jeneral para cerciorarse de si en ella el ofendido ha perdido la honra por las palabras dichas, *único caso en que hai daño*; ni puede ocurrirse a las declaraciones de testigos, porque estos solo podrian espresar la *creencia*, la *conjetura* que habrian formado de la manera como pudiera pensar el público, i bien se alcanza a todos, que con tales testimonios es absurdo pretender probar la existencia de un delito.

Así, el lejislador tiene que decretar las penas por el hecho solo de que se pronuncien las palabras, i entónces, recordando la metáfora, castiga a seis individuos, cinco de los cuales son inocentes, para que no se escape uno de ellos que es culpable; o dispone que las penas no se apliquen por las palabras dichas, sino cuando realmente hayan causado daño, i entónces, como esto jamas se puede probar, la lei es impracticable, es una quimera, pero abre campo a las aribitriaridades i abusos de los que intentan ejecutarla, perturbado la seguridad de los asociados.

Prescindamos de la imposibilidad manifiesta de probar el daño causado, i supongamos que puede justificarse para la aplicación de la pena.

Por medio de ella no se consigue la enmienda del delincuente, porque ésta se forma con la reflexion de verse espuesto el ofensor al mal de esa pena cada vez que injurie, es decir, con la certidumbre del castigo, la cual desaparece si piensa en lo venidero, emplear el lenguaje

de la injuria, como es seguro, con mas habilidad, a fin de quedar fuera del alcance de la lei; será en esta enmienda de la espresion, en lo que reflexione el delincuente, i no en la de abstenerse de proferir nuevas palabras ofensivas, cuando el aguijon de la venganza lo estimula contra el acusador i los que en esa lucha de honor han contribuido a humillar a dicho ofendido, exaltando a su adversario con el brazo de la lei para que triunfara en cuestiones de palabras, en que los hombres no han reconocido en la lei derecho de intervencion, una vez que el duelo, siempre injustificable, es el tribunal de última instancia a que han ocurrido para decidir las.

Con dicha pena no se obtiene el escarmiento de los demas, por las razones indicadas; pues las formas del lenguaje favorecen mucho la impunidad de la injuria i la calumnia, embozándolas en el doble sentido de los vocablos, en las metáforas, reticencias i demas recursos que al hablista o escritor ofrecen los signos de las ideas para herir en salvo, de modo que todos comprendan la ofensa sin que nadie asegure hallarla espresada en las palabras. Así, la pena por la injuria, no da escarmiento al que desea ofender, sino aviso de que debe poner mas cuidado en el uso del lenguaje. Este medio especialísimo de impunidad que solo puede ofrecer el idioma, tiene el estímulo del aplauso que no pocos otorgan al ingenio que sabe revestir de formas singulares la inmoral espresion del pensamiento, lo que no acontece en los otros delitos en que los actos que se ejecutan para preparar la impunidad, muchas veces amenguan o acobardan al criminal, i casi siempre, como hechos colocados al rededor del delito, vienen a servir para descubrirlo.

Dicha pena no puede reparar el daño causado, porque del sufriendo impuesto al ofensor no se deduce que el ofendido sea hombre de bien.

La pena por las injurias i las calumnias no llena las condiciones de una *buena* pena, en cuyo caso es un mal que el lejislador aumenta para la sociedad, agregado al que produce la ofensa.

En este caso la consecuencia indeclinable, es la consagracion del derecho individual de la espresion del pensamiento, de palabra o por escrito, sin limitacion alguna.

En corroboracion agregaremos algunas reflexiones colaterales.

El daño causado por las injurias o las calumnias se remedia demostrando la falsedad de los hechos imputados i exigiendo la prueba de la verdad de las palabras ofensivas cuando son indeterminadas: el que así se defiende ante el público por medio de la palabra, si ve que su reputacion ha sido menoscabada, la restablece de seguro, ante la opinion, le da mayores cimientos i confunde al ofensor descargando sobre él la sancion de infamia que merece quien así, alevoso, hiere reputaciones bien establecidas. Cuando bajo el anónimo aparece la ofensa, o hai confianza de no haber perdido con ella nada en la opinion pública, el desprecio es la mejor respuesta.

El haberse decretado penas contra los calumniadores, ha hecho crecer la importancia de la difamacion, cuya verdad aparece garantida por el riesgo aparente a que se espone el ofensor con las persecuciones de la justicia: este se ostenta débil en presencia del ofendido que cuenta con el poder público para *reparar su honra*, cosa que no consigue por ese camino, i que a los ojos del público se trasparenta en el fondo de la intencion como una venganza: así, el ofendido acusador agrava su situacion de infamia, i en mucho laba la suya el calumniante con los honores de víctima.

El falso criterio de la sociedad, jeneralmente hablando, en lo que se entiende por *honra* comienza a rectificarse cuando la espresion del pensamiento es ilimitada, al ver que el calumniante es inmune ante la lei, i que no es justo dar ascenso a la difamacion sin prueba, porque la presuncion de honradez se halla del lado del ofendido, a causa de las sanciones tutelares que dirijen por el camino del bien la conducta de los hombres; en tanto que para el calumniante, puesto que es inmune ante la lei, no hai contrapeso que le detenga en el arranque de las malas pasiones que le alzan para mengua suya, en la tribuna de la difamacion. Desaparecen al fin, con este modo de ver las cosas, las ideas falsas de *honra* que, merced al espíritu de la caballería andante, se han infiltrado en los pueblos, por siglos, haciéndola consistir en las quijotadas de los hombres privilegiados, ensoberbecidos i acostumbrados a hacer i deshacer agravios, a elevar i deprimir, segun las exigencias de sus bastardas pretensiones i caprichos, con los cuales han pervertido en la sociedad la nocion justa del verdadero mérito, de la *honra* bien establecida i de la estimacion que solo debe consagrarse a las virtudes.

Se afirma entónces el DERECHO DE LA LIBERTAD INDIVIDUAL, cuyos actos inocentes en la espresion del pensamiento, no experimentan zozobra de ser vulnerados por los que ejercen la soberanía, para cohonestar sus desbordes, con el pretesto de poner freno a los abusos de la palabra. La IGUALDAD ensacha su camino, porque la libre espresion del pensamiento, abre sin miedo paso a la verdad i escombra el terreno de las desigualdades creadas por el privilejio: así, llegará a comprenderse que la verdadera HONRA debe impartirse solo a los que ejecutan *actos buenos*; la deshonra a los que hagan lo contrario: i que este criterio es el único para distinguir el verdadero mérito de los hombres, que crece en razon del mayor bien que hacen a sus semejantes; para distinguirlo, decimos del falso mérito, encerrado, cuando mejor se halla, en la probidad egoista, o en orgullo necio, al cual no pocas veces han solido rendir homenaje las naciones.

4°. La profesion libre, pública o privada, de cualquiera relijion, con tal que no se ejecuten hechos incompatibles con la soberanía nacional, o que tengan por objeto turbar la paz pública.

Este derecho se halla comprendido en el de la LIBERTAD INDIVIDUAL que consiste en *la facultad de hacer u omitir todo aquello de cuya ejecucion u omision no resulte daño a otro individuo o a la comunidad*.

Asegurado este derecho de la LIBERTAD en él queda encerrado el otro, pues todos los actos inocentes de la profesion pública ó privada de cualquiera relijion hacen parte del ejercicio de la libertad; pero es conveniente la mencion especial de que se garantiza dicha profesion, para que se registre en el Código fundamental el gran principio de la libertad relijiosa i no haya duda en cuanto a que ninguna relijion positiva se considera en el país como elemento de gobierno, lo cual sí acontece siempre que hai *relijion* del Estado, determinada en las instituciones.

En los paises en que ha habido intolerancia relijiosa, como sucede en los que fueron colonias españolas, es preciso establecer con esta especialidad ese derecho de la relijion, a fin de ofrecer a todos seguridad a este respecto, porque la incertidumbre en su ejercicio aleja la inmigracion de los que profesan distintas creencias, i desarrolla una de las mejores causas de atraso en los pueblos nacientes.

La circunstancia de quedar comprendido en la libertad el ejercicio de la religión, pone en evidencia la doctrina de que los gobiernos temporales no deben intervenir en asuntos religiosos.

El poder público no sabe si hai religiones, sino individuos con derechos garantizados, cuyo ejercicio se estiende a todo lo que tenga por conveniente practicar dentro de los límites que las leyes señalan a la libertad con el objeto de impedir las malas acciones que caen bajo el imperio de la legislación. Cualquier otro proceder está fuera de la ciencia, i solo puede esplicarse como efecto de la lucha entre los gobiernos teocráticos i los de oríjen popular. Tal sucede con la suprema inspeccion de cultos, que no es PRINCIPIO sino medio de defensa, del cual no debe hacerse uso una vez que adquieran las instituciones bastante consistencia para quedar fuera del peligro con que las amenaza la teocracia.

Así, pues, creencias i cultos religiosos no son asuntos de gobierno, sino DERECHOS INDIVIDUALES que debe garantizar el lejislador, sin otras limitaciones que las consiguientes a la LIBERTAD en jeneral, para que no se haga daño a otro ni a la comunidad. Corresponde a la filosofía inquirir la verdad en todo campo, i al lejislador reconocer los hechos i dar seguridad a los asociados. Si una creencia religiosa es errónea, no por eso deja de ser un *derecho individual*, cuya manifestacion en actos inocentes debe garantizarse siempre, sin que sea lícito al poder público dirigir a este respecto las acciones humanas; pues ya hemos visto que la soberanía colectiva tiene su límite en los derechos individuales, i estos los constituyen las acciones inocentes.

Parece que en Colombia va concluyendo ya el espíritu de intolerancia religiosa, con el cual se pretendia imponer silencio en las discusiones filosóficas, i es de aguardarse que la cultura de la prensa continúe ganando terreno, con la moralidad en la espresion de los pensamientos.

5°. La igualdad; i en consecuencia no es lícito conceder privilejios o distinciones legales que ceden en puro favor o beneficio de los agraciados: ni imponer obligaciones especiales que hagan a los individuos a ellas sujetos de peor condicion que los demas.

La bondad de este principio se descubre en su simple enunciacion. Cuando lleguemos a la organizacion de los poderes públicos, se verá que la inmunidad, por ejemplo, otorgada a los lejisladores, no peca

contra este principio, pues no es un favor personal, sino una diferencia establecida, como varias otras que observaremos a su tiempo, indispensable para el ejercicio de las funciones públicas. Por lo demás no alcanza a percibirse la conveniencia de establecer distinciones legales en favor de personas determinadas.

6°. No ser condenado a pena corporal por más de diez años. Se considera que este tiempo es suficiente para conseguir los fines de la justicia, i se ha querido, probablemente, al consagrar este derecho en la Constitución, destruir la costumbre de los legisladores, de decretar penas corporales por un tiempo dilatado, causando un mal contra los fines de una buena pena. Fuera de esta enseñanza, no se comprende otra razón constitucional del principio; pues, por lo demás, él corresponde enteramente a la legislación penal.

Los otros DERECHOS INDIVIDUALES, no absolutos, cuyos límites vienen a quedar determinados por las leyes, se consagran en la Constitución con el objeto arriba indicado, i no pueden examinarse ahora en sus pormenores, porque corresponden a la legislación. La doctrina respecto de ellos es esta:

Son DERECHOS INDIVIDUALES todos los actos humanos buenos: esto es, las manifestaciones inocentes de LA LIBERTAD en cualquier sentido, con relación á la persona o a las cosas. En este amplio concepto, se comprende la SEGURIDAD que debe darse a la persona, la propiedad, el domicilio, la correspondencia, la asociación, los viajes, la industria, la instrucción, el comercio i algunos otros actos que suelen especificarse en las constituciones.

Es claro, pues, que la SEGURIDAD otorgada por el legislador constituye la *garantía*, i que los actos inocentes de la *libertad* en cualquier sentido, son los DERECHOS INDIVIDUALES, cuyo ejercicio debe asegurarse.

* * *

IV

El sufragio

El *sufragio* es bueno porque sirve para elegir a las personas a quienes se delega el ejercicio de la soberanía colectiva, es decir, el gobierno

cuyo objeto es asegurar los *derechos del individuo* a fin de que este sea feliz. Siendo el sufragio *bueno*, sin duda alguna es *derecho* de cada uno de los individuos para ir a la felicidad, evitando la desgracia. Tal es el fundamento del *sufrajo universal*.

LOS DERECHOS INDIVIDUALES SON DEBERES MORALES. Para persuadirse de esto, basta fijarse en que la moral *obliga* a la ejecucion de los actos buenos, porque de otro modo nadie puede ir a la felicidad, que es el fin indeclinable de cada uno. El que omita la ejecucion de un acto bueno, se detiene en el camino de la felicidad, i esta detencion, por si sola, es ya un acto malo, porque retarda el viaje que al objeto indicado le han impuesto las leyes naturales. Como el sufragio es acto bueno, queda en evidencia que su omision implica la falta de cumplimiento de un deber moral. Así el sufragio es *derecho* i por lo mismo *deber* moral de cada uno de los asociados.

A este deber moral ¿será conveniente agregar la sancion de la lei? NO, por que se elude fácilmente con la dificultad de someter a juicio a los que pudiendo no sufragan, sin tener justificación; i mucho mas cuando el número de los omisos no se conoce bien por que es considerable, a lo que se agrega que la presion de la lei pone en tormento la voluntad cuyas determinaciones deben ser libres en materia de sufragio para obtener la probidad i rectitud indispensables en las deliberaciones de tales actos. A lo sumo se podria obligar a emitir el voto de cualquier modo, pero no a *sufragar* bien, que es lo importante. La sancion moral es la única que puede compeler a esto último.

¿Quiénes tienen el derecho de sufragio? Los que tienen el de ser felices, que son todos los asociados; pues de eso se trata al constituir el gobierno.

¿I pueden todos ejercer este derecho? No, la naturaleza pone sus restricciones, pero estas ningun derecho violan. Para sufragar es preciso tener conocimiento del hecho que va a ejecutarse i poder verificarlo. Los que carecen del uso de la razon, como los recién nacidos, i los que no pueden ir al lugar del sufragio, como los enfermos o los ausentes, están privados por las leyes naturales del ejercicio, aunque tengan el derecho.

El conocimiento, o sea la razon, viene a cierta edad; pero es difícil caracterizar con precision esta circunstancia en reglas generales para

todos los individuos. En la necesidad de determinar alguna, se ha considerado que la edad de 21 años da el conocimiento necesario para elegir i ser elegido. Varios creen que tambien se necesita de instruccion, i exigen saber leer i escribir; pero esta condicion es mas incierta que la otra, i tiene mucho de metafórico el decir que se busca en ella el punto de partida de (sic) hombre civilizado, pues este no solamente tiene el derecho de ser feliz. Se puede llegar a la oligarquía del sufragio, si ademas de la edad se exigen otras condiciones, so pretesto de conocimiento, probidad, rectitud e independendencia en el sufragio o en el ejercicio del poder. Como eso sería anular la doctrina verdadera de la soberanía, conviene optar por el menor mal que produce la universalidad del sufragio, esperando que la educacion democrática, derivada del planteamiento de las instituciones, corrija paulatinamente los defectos de la amplitud que aconseja la ciencia.

No deben desconocerse los inconvenientes que ofrece a este respecto la educacion colonial teocrática de los pueblos sur-americanos, en los cuales con el *sufragio universal* lo que se obtiene es la preponderancia de los enemigos de la república, porque los gamonales i los curas se apoderan del mando dirijiendo a su albedrío el movimiento eleccionario de las multitudes, i pueden ahogar las mismas instituciones que se desea amparar con la amplitud del sufragio. Esto quiere decir que es menester no apresurar el paso en el planteamiento de la institucion, de manera de quedarse en la mitad del camino por el afan de llegar aprisa; pero es indispensable reconocer el PRINCIPIO para marcar con acierto el rumbo de esta labor democrática, i no estraviarse aceptando como doctrinas las dificultades ineludibles de la transicion cuyo falso concepto obligaria a quedar estacionarios.

Por esto hai que consultar las condiciones especiales de cada poblacion a fin de adoptar los medios mas convenientes, pero sin olvidar un instante que en la constitucion de sufragio el aprendizaje de la república solo se obtiene a fuerza de practicar dicha institucion, pues de otro modo no es posible alimatarla (sic), i que es preciso resolverse a ello, aunque sea experimentando contrariedades.

Previas estas consideraciones, creemos que el derecho al sufragio ha de consagrarse sin restriccion ninguna. El día de la eleccion debe

ser admitido a sufragar todo el que pueda ir al punto designado para recibir los votos. El recién nacido, el loco, el enfermo, el ausente i el detenido por lei no irán porque no pueden; pero esto no hai para qué estatuirlo. Semejantes restricciones se derivan de la naturaleza, i a eso están sujetos todos los derechos sin que nadie los considere violados. Cualquiera otra cosa que se disponga respecto del derecho al sufragio, podrá ser *bueno en determinadas circunstancias para ciertos fines*; pero no para la *felicidad* de los asociados, que es el ÚNICO OBJETO con que deben establecerse los gobiernos.

Esto en cuanto al principio constitucional: los detalles de organización corresponden a las leyes. La misma doctrina es aplicable a los que deben ser elegidos: ninguna restriccion, porque son los electores los llamados a determinar en cada caso las personas en quienes depositan su confianza. Se ha discutido mucho si la mujer posee estos derechos, lo cual equivale a examinar si ella tiene el de ser feliz. Todo lo que se alega en contra, atendiendo al sexo, la delicadeza, el hogar, la educacion de los niños i la lucha de los partidos se halla fuera de la cuestion. Reconózcase el derecho que le asiste fundado en las leyes de la naturaleza que la hacen susceptible de ser feliz y desgraciada, i ella sabrá si le conviene concurrir a las elecciones i mezclarse en los debates de la política. La educacion moral que reciba, conforme a las mismas leyes naturales, dará a su conducta la direccion que mas convenga a la propia felicidad en cualquiera circunstancia. Dése a la mujer verdadera educacion i reconózcasele el derecho de elegir i de ser elegida. Este último es el que le ha otorgado la lei, pero solo para vivir esclavizada.

* * *

v

Organización de los poderes públicos

Poder legislativo. Este debe conferirse a una corporacion numerosa lo suficiente para que sus miembros conozcan bien los intereses del DISTRITO i haya probabilidad de acierto en las deliberaciones. El número por sí solo es garantía de imparcialidad i decoro en los que compone

el cuerpo legislativo, porque los intereses personales se contraponen i no queda mas recurso para el acuerdo que proceder con arreglo a las inspiraciones de la justicia. Nadie se atreve á pretender el sacrificio de la comunidad al bien particular, por el temor de perder, la estimacion pública i verse combatido i derrotado en el seno mismo de la asamblea. Si a esto se agrega la publicidad de los debates, la garantía de acierto es completa en cuanto pueda obtenerse de la falibilidad humana.

Pero el cuerpo legislativo no debe ser tan númeroso que haga difícil las deliberaciones. En esto conviene calcular con prudencia, atendidas las circunstancias del país, según su riqueza i su civilización, para que se organice de modo de conseguir el fin con los menores gastos, dilaciones i vejaciones posibles. Así se determinará la base de 20, 30 o 50 mil habitantes por cada diputado en los grandes DISTRITOS, e inferior en los de pequeñas poblaciones.

El cuerpo legislativo debe instalarse i continuar sus sesiones con la mayoría absoluta de todos los miembros de que se compone, para que se halle representada la mayoría de los asociados, ya que este principio, por no haber otro que se acerque mas a la verdad, debe adoptarse en las deliberaciones de la DEMOCRACIA; pero como es imposible obtener la unanimidad en cada votacion, deberá, siguiéndose la misma doctrina, considerarse como expresion de la voluntad del cuerpo legislativo la mayoría absoluta de los miembros presentes en cada debate. El reglamento para el régimen interior fijará los detalles a este respecto.

Los diputados deben ser inmunes durante las sesiones i algunos días ántes i despues, para asegurar la independencia, rectitud e imparcialidad de las deliberaciones, alejando los motivos estraños que pudieran inclinar la voluntad de los legisladores por senderos extraviados.

Conviene fijar el día de la instalacion i dejar al arbitrio del mismo cuerpo señalar el tiempo que habrá de durar reunido; pues todo lo que sobre el particular quiera estatuirse en la constitucion no tiene objeto, fuera del de revelar desconfianza del mismo cuerpo a quien se atribuye la facultad de dar leyes, suponiéndole capaz de prorrogarse por interes personal en el ejercicio de sus funciones, lo cual entraña cierta anomalía que menoscaba el espíritu republicano, cuya base es precisamente el de la *confianza* en los electores i en los delegatarios. La opinion pública será el correctivo de faltas de esa clase.

El cuerpo legislativo debe calificar sus propios miembros, sin intervencion estraña, para que se consulte la independencia en su formacion i en el ejercicio de las funciones que le corresponden; pues de lo contrario, el que interviene en la calificacion puede componer el poder lejislativo arbitrariamente i hacer nugatorio el ejercicio de la soberanía.

Creemos que dicho poder debe constituirse en una sola cámara, para evitar las demoras inútiles que ocasiona la division en dos, sistema que ofrece no pocas dificultades en la espedicion de las leyes. Si las dos cámaras están de acuerdo en un proyecto, con una es suficiente: si no lo están ¿cuál de las dos tiene la razon?

Si la que niega, i es bueno negar el proyecto, esta cámara bien constituida habria sido suficiente; si no debia negarse, es perjudicial, i solo convenia la existencia de la otra, de modo que en cualquier caso con una cámara hai para lo que se requiere en el poder lejislativo.

Cuando no hai exaltacion política, con tres debates en dias distintos, se examina suficientemente cada negocio para evitar la festinacion (sic); cuando se ajitan los partidos, cada cual forma un cuerpo con las respectivas fracciones de las dos cámaras, i entónces, la una de estas no sirve de contrapeso a la otra, a pesar de la division porque el interes político, la barra i los partidos proceden uniformes como en un solo cuerpo, aunque aparentemente se hallen fraccionados en dos cámaras. En los Estados Unidos de Colombia ha triunfado la institucion de una sola cámara, ménos en lo nacional, probablemente por la idea de que aparezcan representados en la una los intereses populares; i en la otra las entidades soberanas.

PODER EJECUTIVO. Este debe encargarse a un solo individuo, porque la ejecucion de las leyes exige prontitud, rapidez i a veces enerjía en los procedimientos condiciones que no reune una corporacion. En las monarquías gobiernan los ministros i en las repúblicas el Presidente, de modo que los Secretarios apénas son órganos de comunicacion, i es impropia la palabra MINISTERIO para significar los empleados de las Secretarías.

PODER JUDICIAL. La cuestion de los tribunales unitarios i plurales ha sido motivo de grandes controversias entre afamados escritores. Bentham se decidió por los unitarios, fundado especialmente en que

la responsabilidad es la garantía por excelencia para la buena administración de justicia, i en que es casi ilusoria en los tribunales plurales.

Sin embargo, de los fuertes razonamientos del jurisconsulto inglés, que pueden verse en su obra de organización judicial, en la práctica de todos los pueblos civilizados ha triunfado la instrucción de los tribunales plurales, porque, con razón o sin ella, inspiran más confianza, fuera de la rectitud en la precisión, es el mayor bien en la administración de justicia. Esta cuestión es muy estensa, i puede que tengamos ocasión de tratarla después por separado, concretándonos ahora a la mera organización constitucional.

El poder judicial debe ser independiente i hallarse distribuido en todo el territorio de manera que la justicia se encuentre sin dificultad al alcance de todo el que la necesita. Este poder es el más importante en la sociedad, porque de sus decisiones depende la efectividad de los derechos individuales, que se deciden con el carácter de irrevocables.

El jurado gana terreno en la opinión pública, sin embargo de que combatió esta institución dicho jurisconsulto, en cuyo exámen, con el respecto debido a su memoria, no se exhibió a la altura del gran criterio que preside en todas sus obras. Enemigo de la tarifa de prueba combate el jurado, cuando solo en un tribunal de esta clase se pueden apreciar los hechos con la conciencia natural i no con el artificio de la tarifa que es indispensable en los tribunales unitarios únicos que pueden ser DE DERECHO.

Estas cuestiones exigen un estudio dilatado quo (sic) dejaremos para otra ocasión.

* * *

VI

Federación de los distritos

La soberanía reside en el individuo para el ejercicio de sus DERECHOS, i en el DISTRITO para impedir la ejecución de los actos malos que perturban aquel ejercicio i que se conceptúan del dominio de la legislación. Vimos que esta soberanía colectiva, llamada DERECHO PÚBLICO,

tiene su límite en la soberanía individual, i que así como los individuos pueden hacerse daño, lo cual para impedirlo, hace indispensable el gobierno, así los distritos se hallan en aptitud de dañarse los unos a los otros, por cuyo motivo se confederan para evitar estos males, como también para administrar aquellos intereses comunes a todos ellos, que no pertenecen a los derechos especiales de cada individuo. De este modo se establece el ejercicio de la soberanía nacional delegado por los DISTRITOS, en los cuales únicamente reside la verdadera soberanía colectiva, como queda demostrado de modo que el poder nacional está limitado por los derechos individuales i por la soberanía del DISTRITO.

El poder nacional deberá organizarse para los asuntos de su incumbencia, como hemos visto que se organiza el del DISTRITO, pues se trata en este, lo mismo que en el otro, del ejercicio de la soberanía para lo cual convienen se le divida en *legislativo, ejecutivo i judicial*, de manera que estos tres poderes constituyen el GOBIERNO DE LA UNION.

Con tal objeto los distritos elijen diputados para formar una CONVENCION que sancione el PACTO de union entre ellos, determinando cuál es el ejercicio de la soberanía que delegan i cómo se organizan los poderes públicos. Este PACTO se llama CONSTITUCION FEDERAL.

Debe, pues, comensarse por especificar en la constitucion cuáles son los DISTRITOS que forma el cuerpo político llamado NACION, bajo determinado nombre, estableciendo sus límites, la posibilidad de aumentar o disminuir las entidades confederadas i la manera como deben arreglarse las cuestiones sobre límites que se susciten con otras naciones o entre los DISTRITOS.

En seguida se fijarán las bases de UNION a que deben sujetarse las entidades soberanas que se confederan, para que en virtud de ser homogéneas en su organización, se eviten las dificultades que podrian ocurrir en la unidad nacional por las diverjencias cardinales en las instituciones propias de cada una de ellas.

Indicaremos las que nos parecen indispensables:

1°. Incapacidad en las comunidades, corporaciones, asociaciones i entidades religiosas, para adquirir bienes raices, i consagracion del

principio de que la propiedad raiz solo puede adquirirse con carácter de enajenable i divisible a voluntad exclusiva del propietario i de transmisible a los herederos conforme al derecho comun.

La bondad de esta doctrina como base de union se descubre a primera vista. Las entidades religiosas, dirijiendo las acciones humanas en nombre de Dios, es decir, gobernando, tienen medios eficaces de adquirir bienes de todas clase, pero si estos son raices, pueden con facilidad apoderarse de grandes rejiones territoriales i crece su influencia política hasta poner en peligro las instituciones civiles i la existencia misma de la república. La preponderancia de los jesuitas a este respecto, cuando los espulsó la monarquía española de sus dominios, basta para hacerse cargo de la fuerza del argumento. La propiedad raiz inenajenable o indivisible es un ataque al derecho individual consistente en disponer libremente cada uno de lo que es suyo, cuando no perjudica a otro ni a la comunidad; pero la libertad en la transmision de la propiedad raiz se funda principalmente en la demostracion económica de que así producen mas las tierras poseyéndolas el interesado en trabajarlas i no aquel que carece de estímulo, de medios o de aptitud para ello, i que solo las retiene porque la lei le prohíbe enajenarlas. La simple indicacion de las perturbaciones económicas que producen semejantes restricciones, deja comprender los males inmensos que de ellas deriva la sociedad i justifica la consagracion en la lei fundamental de la base de union iniciada. En esta medida se comprende, por la misma causa, la prohibicion de sacar los bienes raices de la libre circulacion en virtud de contratos, mandas, legados o fundaciones de cualquiera clase, i la necesidad de que solo puedan imponerse en el tesoro público los censos perpetuos.

2°. Organizarse conforme a los principios del gobierno popular, representativo, electivo, alternativo i responsable.

Esta base de union establece la tranquilidad entre las entidades confederadas, alejando las zozobras que podria ocasionar el propósito de asimilacion política que pretendieran respecto de algunos, aquellos **DISTRITOS** cuya forma de gobierno se asentara en diversos fundamentos. Una confederacion de gobiernos republicanos, teocráticos, monárquicos i absolutos en pueblos americanos que formularon sus

aspiracion a la independencia con unas mismas doctrinas de libertad, no se concibe i necesitan asegurar estas conquistas de una manera solemne en sus constituciones, para ponerse a cubierto de la fuerza reaccionaria que en labor pacífica podria fácilmente con los elementos de la colonia bastardear las instituciones democráticas. Esto mismo aplica la necesidad de consignar en la Constitucion la garantía de los derechos individuales.

3°. La libertad de comercio entre los distritos, sin otros gravámenes que los impuestos sobre el consumo de mercaderías extranjeras asegurando el libre tránsito de todas, i la navegacion de los rios i aguas comunes que no exijan canalizacion artificial.

En este punto hai dos principios cardinales a cuya práctica debe encaminarse los gobiernos cuanto la situacion fiscal lo permita: 1°. la libertad de comercio sin trabas de ninguna especie; i 2°. mientras no sea posible contenerla, hacer que los impuestos sean puramente los indispensables para atender al servicio público i que solo recaigan sobre el consumo.

Le economía política enseña cuáles son las condiciones de una buena contribucion; para la doctrina constitucional basta lo espuesto. En este asunto, como en los demas que se refieren a las bases de union, debe tenerse presente que la libertad es derecho individual, en tanto que no perjudica a otro, i que el comercio libre es una de las fuentes mas fecundas de prosperidad que tiene las naciones.

4°. No imponer obligaciones a los empleados nacionales; no enajenar parte del territorio a naciones extranjeras; someter a la decision del gobierno federal las controversias que se susciten en los negocios de las entidades confederadas; guardar neutralidad en las luchas que se oriñen entre los ciudadanos a cada distrito i sus respectivos gobiernos; cumplir cada uno de ellos las leyes i providencias del poder federal; hacer eficaces en su jurisdiccion los actos oficiales de cada entidad soberana; entregar los delincuentes que se reclamen, prévia la comprobacion del hecho criminoso para cerciorarse de que no se violan los derechos individuales ni se ataca el ejercicio de la soberanía delegada, i autorizar al poder judicial de la Union para suspender los actos de las asambleas lejislativas violatorios de los derechos individuales, o de las funciones del poder federal.

La mera enunciación de los principios contenidos en esta BASE, lleva la prueba de su conveniencia. Trátase de poner en armonía i dar unidad a los intereses comunes de los DISTRITOS, para evitar cualquier desacuerdo en ellos, que sin un remedio eficaz en el PACTO DE UNION, pudiera hacer difícil el ejercicio del poder federal, dando márgen a serias complicaciones, o conducir a la guerra, cuyo resultado fuese acaso la disolución del cuerpo político.

En el señalamiento de las bases de union debe procederse con suma cordura procurando realizar este principio:

“Los DISTRITOS, verdaderas entidades de soberanía colectiva, no delegan funciones exclusivas de sus GOBIERNOS PROPIOS, los cuales tienen por objeto evitar los actos malos comprendidos en el dominio de la legislación para ASEGURAR los derechos individuales; ni permiten que el poder federal restrinja en lo mínimo tales derechos bajo ningún concepto.”

En corroboración de esta doctrina constitucional importantísima, repetimos: “El hombre tiene soberanía individual para ejercer sus DERECHOS que son los actos buenos, los cuales conducen a la felicidad: estos derechos individuales limitan el ejercicio de la soberanía colectiva del DISTRITO, que se llama derecho público; i el poder federal delegado a la nación por las entidades soberanas que se confederan, queda limitado por la soberanía colectiva i por los derechos individuales.”

A la luz de esta doctrina inconcusa (sic) se establecen con seguridad las BASES DE UNION entre los DISTRITOS, dándoles mas o ménos ensanche; pero si ella se pierde de vista, fácilmente con el uso de procedimientos empíricos puede penetrarse en la vía del centralismo, o se debilitan los lazos de UNION (sic) i se disuelve el cuerpo político. Cualquiera de los dos extremos conduce a la guerra, es decir, a la mayor desgracia que puede experimentar un pueblo.

Determinadas en la construcción las condiciones a que se sujeten las entidades confederadas, debe espresarse cuáles son las atribuciones que se delegan al poder federal, refiriéndolas únicamente a los intereses colectivos de los DISTRITOS que pueden concretarse de esta manera:

Relaciones exteriores, defensa exterior, guerra i paz con las demas naciones, crédito publico, rentas nacionales, organizacion de la fuerza federal i réjimen i administracion del tesoro de la Union, del comercio exterior, de cabotaje i costanero; arreglo de fortalezas, puertos marítimos, fluviales i secos en las fronteras, de arsenales, diques i demas establecimientos públicos i bienes pertenecientes a la UNION; construccion de vias interocéánicas, navegacion de rios que bañan el territorio de mas de un distrito, o que pasan al de una nacion limítrofe; formacion del censo jeneral, límites con las demas naciones, pabellon i escudo de armas nacionales; naturalizacion de extranjeros, acuñacion de moneda, arreglo de pesos, pesas i medidas oficiales; lejlacion i procedimiento judicial en los casos de presas, represas, piraterías i demas crímenes de jurisdiccion nacional conforme al derecho de jentes i facultad de espedir leyes, decretos i resoluciones para el ejercicio de la soberanía que se delega al poder federal.

Como la soberanía colectiva reside en los DISTRITOS, es preciso detallar bien la parte de poder cuyo ejercicio se delega a la nacion; por que todo lo que no se halle bien especificado i sea materia de gobierno, corresponde a la autoridad propia de las entidades confederadas, así como incumbe al ejercicio de la soberanía individual lo que no sea del resorte de estas.

La conveniencia de las delegaciones espresadas resalta a la simple enumeracion que se ha hecho de ellas. Ninguno de tales negociados pertenece a un solo DISTRITO, i sinembargo todos estos se hallan interesados en que se administren convencionalmente para la seguridad comun. A mas de las bases de union i de las delegaciones, pueden establecerse algunas *condiciones jenerales* de confederacion, relativas al modo de mantenerse la unidad nacional cuando algunos de los DISTRITOS pretenda separarse o viole el pacto federal; a las funciones de los empleados nacionales en los DISTRITOS; a la independenciam del poder judicial de estos; al modo de reconocerse i pagarse las deudas interiores comunes i las indemnizaciones a los extranjeros por falta de buen gobierno en los DISTRITOS, i a otros negocios de la misma clase para dar consistencia a la estructura de la organizacion federal, de modo que funcione sin tropiezos i llene cumplidamente su objeto.

Estos pormenores de arte constitucional, digámoslo así, se derivan con toda claridad de los principios fundamentales que hemos espuesto, i serán mas o ménos numerosos según que las formas federales vayan debilitándose por el crecimiento de las poblaciones llamadas **DISTRITOS** que aspiren a una independencia completa, delegando apénas en la nacion el poder necesario para la direccion de las relaciones internacionales, el arreglo de la deuda exterior i la defensa nacional, en cuyo caso, el gobierno propio de los **DISTRITOS** habrá llegado a la mas alta espresion de soberanía colectiva, i la forma federal a su organización definitiva e indeclinable, uniendo entidades realmente soberanas que deseen, sinembargo, formar una sola nacionalidad para exhibirse poderosas ante el extranjero i prestarse recíproco auxilio en su desarrollo i engrandecimiento.

* * *

Epílogo

La ciencia constitucional es la descripcion de las leyes naturales que se cumplen al organizarse en sus fundamentos los poderes públicos que constituyen el buen gobierno de una nacion.

Estas leyes reducidas a preceptos forman lo que se llama la **CONSTITUCION POLITICA** de un país.

Estas leyes rijen cierta porcion de las acciones humanas, i, por consiguiente, hacen parte de la moral universal.

Como la moral universal es invariable por fundarse en las propiedades inherentes a los actos humanos, la ciencia constitucional, que hace parte de ella, tiene tambien que ser inmutable, por que las acciones humanas a que se refiere, entrañan igualmente propiedades inherentes, las cuales sirven de fundamento indestructible a dicha ciencia.

El objeto del gobierno es impedir aquellos actos malos que la lejislation comprende en su dominio, aumentando con leyes positivas las sanciones que la moral les impone, derivadas de la naturaleza i de la opinion pública.

El hombre sometido al imperio del placer i del dolor, está organizado con tendencia irresistible a la felicidad, i procura siempre que la desgracia no le alcance.

En gran parte la felicidad i la desgracia se derivan de las acciones humanas; pero es evidentísimo que cuando estas son BUENAS conducen, en cuando de ellas depende, infaliblemente a la felicidad; así como las malas acciones, sin que nadie pueda evitarlo, llevan inexorables a la desgracia.

Si los hombres ejecutaran constantemente buenas acciones no habría necesidad de gobiernos; pero por desgracia, el jenero humano se halla mal educado a causa de que, jeneralmente hablando, no practica ni conoce la buena moral, por que han sido ignorantes o corrompidos sus institutores en todos los siglos i deficientes, viciosos e ineficaces los métodos de enseñanza especulativa i práctica que aquellos han empleado en la tarea de civilizarlo. Hé aquí la necesidad de los gobiernos a fin de impedir la ejecucion de los actos malos, con el objeto de que los BUENOS puedan practicarse libremente i conducir a los hombres a la felicidad.

Los actos buenos, pues, son *los derechos del hombre, los derechos inmanentes, los derechos individuales*, i en su ejercicio no se necesita gobierno positivo ni direccion estraña; es bastante la soberanía individual, esto es, EL GOBIERNO PROPIO DE CADA UNO para efectuar libremente dichos *actos buenos*, únicos que conducen DERECHO a la felicidad. Solo la necesidad de impedir los actos malos hace indispensable la organización de gobiernos, es decir, el ejercicio de la soberanía colectiva, o lo que es lo mismo, la creacion del DERECHO PÚBLICO.

Como *todos* los individuos están interesados en que nadie ejecute malas acciones, pues de otro modo no podria cada uno ir a la felicidad, resulta que *todos* tienen derechos de sufragio, i que en todos reside la soberanía colectiva, cuyo ejercicio delegado constituye el gobierno.

En las poblaciones en que naturalmente se hallan los hombres reunidos, es donde existe la necesidad de impedir que se ejecuten malas acciones, de lo cual se orijina que en esas poblaciones, que hemos denominado DISTRITOS, es que reside la soberania colectiva.

Como los hombres pueden hacerse daño no solo de individuo a individuo, sino de grupo a grupo, de poblacion a poblacion, ocurre la necesidad de que los DISTRITOS se pongan de acuerdo para evitar estos males, i de aquí nace la forma federal i la organización del cuerpo político, al cual, bajo el nombre de NACION, los DISTRITOS delegan el ejercicio de la soberanía en aquellos asuntos indispensables a la consecucion del fin indicado, y ademas para administrar los intereses comunes que naturalmente surjen de la creacion de esta entidad política.

La soberanía a este respecto, se ejerce:

- 1°. Por *el individuo* en sus DERECHOS libremente;
- 2°. Por el DISTRITO, solo para impedir los ACTOS MALOS que están bajo el domino de la lejislacion; i
- 3°. Por la nacion en la parte que le delegan los DISTRITOS confederados.

En el ejercicio de la soberanía se verifican tres hechos:

- 1°. Determinar cuales son las acciones que se prohíben, mandan o permiten. Esto es, lejislar.
- 2°. Publicar i disponer que todos ajusten su conducta a esas reglas. Esto es ejecutar i administrar; i
- 3°. Aplicar a los casos particulares de controversia o de infracciones, dichas reglas. Esto es juzgar.

Conviene que los hechos enumerados, que llamaremos ramos de la soberanía, se cumplan por distintas personas para consultar la division del trabajo e impedir los vuelos de la ambicion que se desencadena cuando en una o pocas manos se concentran los grandes elementos que dá el poder i que se emplean en sacrificar la felicidad jeneral a intereses particulares.

El poder lejislativo debe atribuirse a una sola cámara bien constituida, que exprese su voluntad por tres debates en días distintos, con sesiones públicas, inmunidad de sus miembros i medios de conservar la independencia, libre de las enseñanzas del poder i de las influencias de intereses bastardos.

El poder ejecutivo debe atribuirse a una sola persona porque sus funciones exigen celeridad, eficacia i algunas veces energia, circunstancias que ninguna corporacion reune.

El poder judicial conviene que se ejerza en primera instancia por jueces unitarios, porque sus decisiones apénas van en proyecto al tribunal superior, que debe ser plural, entre otras razones, porque así se dá mas confianza al público, en la cual, fuera de la rectitud en las decisiones, está fincado el mayor bien de la administracion de justicia; pero no debe olvidarse que este sistema de jueces de derecho i tarifa de pruebas, apenas puede admitirse como de transición miéntras se llega al establecimiento del JURADO, único medio de consultar los verdaderos intereses de la justicia.

Los derechos individuales son, unos absolutos, como la inviolabilidad de la vida humana i la espresion del pensamiento por la imprenta, de palabra i por escrito sin limitacion alguna, i otros dependen en su estension de las calificaciones que hagan las leyes respecto de la bondad o maldad de los actos humanos.

Consagrados los primeros en la constitucion, tiene toda su eficacia, porque se impiden en absoluto las restricciones (sic) lejislativas respecto de ellos; pero los segundos apénas se consagran por vía de enseñanza permanentemente a los lejisladores, de que existe la soberanía individual para que se respete en la espedicion de las leyes.

La SEGURIDAD es la garantía de todos los derechos, los cuales quedan reducidos al ejercicio de la LIBERTAD INDIVIDUAL en todas sus manifestaciones inocentes con relacion a las personas i a las cosas. La eficacia de esta garantía depende de las sanciones creadas por el lejislador para *obligar* a los hombres a no ejecutar ACTOS MALOS i a no omitir los *buenos* cuyo cumplimiento exige el lejislador para fortificar los preceptos morales.

De los derechos individuales de cada uno, nace en los demas la obligacion de no violarlos, sean particulares o gobernantes; pues repetimos que *tales derechos* fijan el límite del PODER PÚBLICO.

Las formas de gobierno que no tenga su orijen en el sufragio popular son malas, porque *todos los hombres*, i no uno solo, ni unos pocos, son los interesados en evitar que se ejecuten malas acciones, es decir, en

establecer gobiernos. Describiendo las leyes naturales que se cumplen en la organización política, quedan condenadas las oligarquías de toda especie i los absolutismos de cualquier linaje. El gobierno democrático, popular, representativo, electivo, alternativo i responsable entraña la VERDAD de la organización política de todo pueblo, porque las propiedades inherentes a las acciones humanas, cuya descripción corresponde a la ciencia constitucional, no varían según los climas, las épocas, las razas o las costumbres de los pueblos.

La ignorancia, la esclavitud i el envilecimiento en que estos han vivido son enfermedades del linaje, provenientes de la fuerza i del error empleados por los ambiciosos i los farsantes en la tarea de explotarlos a cuatro vientos. Esta condición infeliz ha hecho imposible el advenimiento universal de la república, i mantiene en pié los tronos i la serie de sofismas gubernamentales inventados por las oligarquías i las teocracias, las cuales atribuyen a sus malos gobiernos el progreso de la humanidad que apesar de ellos ha pedido desarrollarse por el impulso natural entrañado en su propia existencia que la empuja irresistible al cumplimiento de magníficos destinos.

Hemos terminado nuestra exposición de CIENCIA CONSTITUCIONAL. Creemos haber descrito las leyes naturales que se cumplen en la organización política, fundamental de un buen gobierno. El desarrollo de cada uno de los principios constitucionales que hemos examinado en su base, pertenece a la legislación complementaria de la organización constitucional que, en nuestro concepto, debe limitarse a los preceptos cardinales derivados de la inmutable doctrina de la ciencia.

* * *

CAPÍTULO 4

EL DESCONOCIDO MANUEL ANTONIO NORIEGA
Y LA CIENCIA CONSTITUCIONAL
A FINALES DEL SIGLO XIX

*Ana María Otero-Cleves**

Es poco lo que conocemos sobre Manuel Antonio Noriega. De él nos queda solamente un registro, algo incompleto, sobre su afiliación como estudiante de jurisprudencia en el Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario¹ y sus dos publicaciones, aparentemente nada relacionadas la una con la otra, *Definiciones de Ciencia Constitucional* (1881) y *Teneduría de libros* (1883).

Sabemos de lo expuesto en la introducción de las *Definiciones* que el autor era coterráneo del entonces rector del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Mateo Iturralde, político panameño quien había cursado sus estudios de derecho en la misma institución en 1854.² El texto está dedicado a Iturralde, al mismo tiempo que a José Gertrudis Noriega, quien presumimos era el padre de Noriega. También conocemos, según nos cuenta el propio Manuel Antonio, que las *Definiciones* fueron fruto de la cátedra de Ciencia Constitucional dictada por Gil

* Profesora del Departamento de Historia de la Universidad de los Andes.

1. *Archivo Histórico*, Universidad del Rosario. En este consta que Manuel Antonio Noriega fue estudiante de jurisprudencia del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario en 1880, no obstante no existe registro de que Noriega se haya graduado finalmente de la mencionada institución.

2. La presencia de estos dos panameños en la institución no era excepcional, por ejemplo, también era panameño Gil Colunje, quien estudió jurisprudencia en el Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario y fue director general de Instrucción Pública y rector de la misma institución, por dos períodos de 1875 a 1877 y de 1878 a 1880. Este sería, de conformidad con lo establecido por el propio Noriega, su profesor de Ciencia Constitucional. Ver: Isidoro Laverde Amaya, *Bibliografía Colombiana*. Tomo I (Bogotá: Imprenta de Medardo Rivas, 1895), p. 45.

Couluje; cátedra que el autor cursó en el Colegio de Nuestra Señora del Rosario. Sabemos, igualmente, que al momento de redactar las *Definiciones*, Noriega consultó las obras de Cerbeleón Pinzón, José María Rójas Garrido, Florentino González y Juan Félix de León.³ Todos estos influyentes políticos y tratadistas de la época.

La ausencia de estudios sobre Noriega y, en consecuencia, sobre las *Definiciones de Ciencia Constitucional* no es de extrañar. A diferencia de sus profesores, es poco el rastro —por no decir ninguno— que dejó el autor de su trayectoria profesional. No existen publicaciones de Noriega sobre temáticas relacionadas con la ciencia constitucional posteriores a la publicación de las *Definiciones*. Tampoco se han encontrado registros en prensa que hagan mención a este; ni editoriales, ni anuncios ofreciendo su trabajo al público lector.⁴ ¿Por qué estudiar entonces el trabajo de un autor desconocido? ¿Para qué explorar una obra de quien no tenemos certeza si logró graduarse de la institución en que estudió? ¿Para qué prestarle atención a un cuadernillo abandonado por los historiadores hasta la fecha?

Aunque suene paradójico es precisamente su carácter “periférico” dentro del universo de literatura jurídica de la época y, ante todo, su ausencia en los últimos estudios sobre tratados de ciencia constitucional y manuales del ciudadano publicados en el siglo XIX, que justifican el estudio de las *Definiciones de Ciencia Constitucional*.⁵ Como lo han resalado recientemente los historiadores del libro, el estudio de las publicaciones no debe limitarse a las “grandes obras”.⁶ En efecto, historiadores

3. En particular, teniendo en cuenta la temática de la obra de Noriega, es probable que las obras consultadas hayan sido las siguientes: Cerbeleón Pinzón, *Tratado de Ciencia Constitucional* (1863); Florentino González, *Lecciones de Derecho Constitucional* (1869); José María Rójas Garrido, *Tratado de Ciencia Constitucional* (1875) y Juan Félix de León, *Lecciones de Ciencia Constitucional* (1877).

4. Para la presente investigación se realizó fundamentalmente un estudio de prensa publicada en Bogotá durante el período de 1880 a 1890, incluyendo *El Neogranadino*, *El Progreso*, *La Civilización* y *El Diario de Avisos*.

5. Sobre los estudios recientes acerca de la literatura jurídica de la segunda mitad del siglo XIX ver la introducción del presente estudio.

6. Al respecto ver, Roger Chartier, “Los libros azules”, en *El mundo como representación. Estudios sobre historia cultural* (Barcelona: Gedisa, 1992), pp. 145-162. Y del mismo autor, “Estrategias editoriales y lecturas populares, 1530-1660”, en *Libros, lecturas y lectores en la Edad Moderna* (Madrid: Alianza Editorial, 1993), pp. 93-126.

de la talla de Roger Chartier han demostrado la importancia de analizar la literatura “popular” para comprender la circulación del conocimiento en un momento histórico determinado y su impacto no sólo en las élites sino en un sector más amplio de la población. Esta propuesta interpretativa ha permitido prestar atención a la circulación de conocimiento en diferentes sectores populares; sectores que habían sido pasados por alto por historiadores que presumieron equívocamente, por ejemplo, que la lectura siempre ha sido (y continúa siendo) una práctica de carácter individual y que el analfabetismo ha impedido la transmisión de la cultura escrita.

Los aportes de estas nuevas corrientes historiográficas al estudio de la circulación del libro en el mundo occidental han permitido, por lo tanto, ampliar nuestra noción sobre el impacto de los medios escritos en entornos de precario desarrollo material, como es el caso de la Colombia decimonónica.⁷ La propuesta del presente capítulo es, de esta manera, explorar las *Definiciones de Ciencia Constitucional* de Manuel Antonio Noriega a la luz de un marco interpretativo que resalta el valor histórico de una obra aparentemente intrascendente a la luz de criterios tradicionales de la historia intelectual: a saber, grandes obras, grandes autores.

Sin embargo, resulta indispensable destacar que la obra de Noriega —a diferencia de los casos de estudio elegidos por historiadores de la literatura popular, como los libros azules franceses o para el caso colombiano, la Biblioteca Popular de Jorge Roa⁸— no aparenta ser un libro de amplia circulación. Como lo mencionamos con anterioridad, es poco el rastro que dejaron tanto la obra como el autor de la misma. Pero su análisis se vuelve significativo por dos razones. La primera, porque el estudio de este ejemplar se convierte en un caso de estudio novedoso para explorar las relación entre la publicación de literatura jurídica y la consolidación del estatus social y, podría decirse, profesional en el

7. Sobre el aporte de esta historiografía al estudio de la circulación de la literatura jurídica a mitad de siglo ver la introducción del presente libro.

8. Sobre este tipo de empresas ver: Juan Gustavo Cobo Borda, “Historia de la Industria Editorial Colombiana”, en *Historia de las empresas editoriales de América Latina. Siglo XX*, editado por Juan Gustavo Cobo Borda (Bogotá: Cerlalc, 2000), pp.161-163.

ámbito colombiano; y segundo, porque una aproximación cuidadosa a la obra de Noriega permite evaluar cómo un “ciudadano” entendía su entorno y, ante todo, cómo conceptualizaba el ejercicio de sus derechos a finales del siglo XIX.

Para aproximarnos a ambos niveles de análisis se ha optado por dividir el capítulo en dos apartes. El primero busca explorar el objetivo perseguido por el autor, no sólo a través de lo expuesto por aquel en la introducción del tratado, sino a través de la materialidad de la obra misma. Es decir, el formato que se eligió para publicar el libro, su tamaño, su calidad, su extensión, entre otros factores. El segundo aparte del presente capítulo busca analizar el contenido de la obra, eligiendo algunas de las definiciones dadas por el autor sobre temas de ciencia constitucional. Como se verá en esta sección, las *Definiciones* están redactadas en forma de diccionario, es decir que Noriega optó por elaborar un listado de palabras con sus respectivas definiciones para presentarlas de manera didáctica a sus lectores. Su estructura responde a prácticas tanto de consulta como memorización empleadas por muchos escritores a lo largo del siglo XIX. Sin embargo, más que un análisis de la estructura del texto lo que se buscará en esta sección es interpretar conjuntamente algunas de las definiciones con el ánimo de comprender la postura del autor de la obra y, ante todo, el entorno en que las definiciones se produjeron.

La publicación de la literatura jurídica a finales del siglo XIX: ámbito y alcance

La obra *Definiciones de Ciencia Constitucional* fue publicada por la Imprenta a cargo de H. Andrade en 1880. En las últimas dos décadas del siglo XIX esta publicó varios ejemplares relacionados con la disciplina jurídica, entre ellos panfletos y hojas sueltas como *Infracción de la ley por el gobernador del Estado*, sobre la adjudicación del contrato para la alimentación de reos y presos, publicado el 7 de abril de 1880;⁹ *La*

9. Manuel Forero S., *Infracción de ley por el gobernador del Estado* (Bogotá: Imprenta a cargo de H. Andrade, 1880).

acusación contra el juez Gonzalo, sobre reclamo ante un inmueble adeudado;¹⁰ y *Dos magistrados del Tribunal Superior del Estado*, sobre un conflicto de escrituras, publicados ambos en el mismo año.¹¹ Igualmente, se registran la impresión de libros que superan las cien páginas, tales como *Biografía del Coronel de la Independencia, Felipe Mauricio Martín* (1882) y *Compendio de moral filosófica* (1879), ambos de Ángel Galán; la compilación de *Leyes y decretos del estado soberano de Cundinamarca sobre vías de comunicación* (1881); y *Memoria del Secretario de Hacienda y Fomento dirigida al Presidente de la Unión* (1880).

Aunque no todas las publicaciones cubrían temas relacionados con el derecho, esta, sin duda, era el área sobre la que recaían la mayoría de las obras de la imprenta. Siendo, por lo tanto, las *Definiciones* un ejemplar que continuaba con dicha tendencia. Aunque es poca la información con la que contamos sobre la Imprenta a cargo de H. Andrade, el tipo y volumen de sus publicaciones nos permite llegar a dos conclusiones. Por una parte, se trata de una imprenta pequeña, de menor alcance que otras de sus contemporáneas, como es el caso de la Imprenta de Medardo Rivas o la Imprenta de El Neogranadino. Por otra parte, al igual que muchas empresas de similar perfil, es bien probable que la publicación de las obras fuera generalmente comisionada y financiada por los mismos autores, punto que analizaremos posteriormente con mayor detalle. Algo similar pudo haber sucedido con la obra de Manuel Antonio Noriega.

En cuanto a la obra misma. *Las Definiciones de Ciencia Constitucional* cuentan con tan sólo 64 páginas y su formato es tan pequeño que fue, sin duda, diseñado para que sus lectores pudieran cargar el librito fácilmente a todas partes (ver Imagen 2, p. 324).¹² Como bien lo indica Noriega en la dedicatoria, la obra estaba destinada a los niños quienes “desde su infancia” podrían “distinguir sus derechos y obligaciones, cuyo estudio es más útil que el de las maravillas que en esa edad se les

10. Manuel S. Rodríguez, *La acusación contra el juez Gonzalo* (Bogotá: Imprenta a cargo de H. Andrade, 1880).

11. Bonifacio Vejarano, *Dos magistrados del Tribunal Superior del Estado* (Bogotá: Imprenta a cargo de H. Andrade, 1880).

12. Como se anotó en la introducción, las *Definiciones* es un texto de tanto solo 11,5 cm ancho x 17,5 de alto.

inculca más.”¹³ De esta manera, se esperaba que el libro fuera consultado y memorizado por los jóvenes con facilidad y, ante todo, que su lectura no estuviera supeditada a las bibliotecas. Evidentemente, no era un texto para expertos o profesionales del derecho. Por el contrario, el tamaño del libro da a entender que se buscaba que su consulta se diera en el salón de clase o en el hogar. El libro, además, era de baja calidad; papel ordinario y tipografía común. Periódicos y almanaques de la época utilizarían materiales similares a los empleados en las *Definiciones*.

Ahora bien, a diferencia de los catecismos y tratados de la Era Radical —los más estudiados por los historiadores colombianos hasta la fecha—,¹⁴ la obra de Noriega no sigue el formato de preguntas y respuestas. Como se anotó, el texto consiste en un listado de definiciones, a manera de diccionario, que el autor consideró indispensable que conocieran los niños para garantizar el buen gobierno y la paz de la patria. Sin embargo, lo que sí comparte con los catecismos y tratados de mitad de siglo es la expectativa de que los jóvenes aprendan los conceptos de la ciencia constitucional a través de la lectura repetida y memorización del texto. Una estrategia pedagógica que, aunque se irá desincentivando gradualmente a lo largo del siglo XIX, seguía siendo común en el ámbito de la educación primaria del país hasta finales de ese siglo.¹⁵

13. Manuel Antonio Noriega, *Definiciones*, p. 3.

14. La literatura que ha aparecido recientemente sobre el uso de los catecismos se ha centrado fundamentalmente en el estudio del período radical. Esto se explica, en gran parte, al hecho de que la publicación de este tipo de libros aumentó considerablemente en dicho período, en la medida en que fueron concebidos como una herramienta política que permitía cumplir con el objetivo radical de “educación al ciudadano”. Este entusiasmo por el uso de los catecismos iría reduciéndose a finales de siglo.

15. La literatura sobre la evolución histórica de la educación en Colombia es amplia. Los textos clásicos sobre la educación son: el capítulo de Jaime Jaramillo Uribe, “El proceso de la educación del Virreinato a la época contemporánea”, en *Manual de Historia de Colombia*. Tomo III (Bogotá: Instituto Colombiano de Cultura, 1980); el libro de Alien Helg, *La educación en Colombia, 1918-1957: Una historia social, económica y política* (Bogotá: Fondo Editorial CEREC, 1987), y la contribución de Jane Rausch, *La educación durante el federalismo: La reforma escolar de 1870* (Bogotá: Instituto Caro y Cuervo, 1993), publicada por primera vez en 1967. Trabajos recientes, sin

La preocupación de Noriega por la enseñanza de los niños en materias de derechos y deberes no era nada nuevo. La enseñanza primaria fue a lo largo del siglo XIX colombiano un espacio de constante contienda política y, por ello, objeto de múltiples cambios y debates. Aunque no es este el espacio para hacer un recuento detallado de la evolución de la educación primaria de Colombia en el siglo XIX, debe indicarse que, desde los primeros años de la República, la “modernización de la enseñanza” fue uno de los principales proyectos del gobierno.¹⁶ Francisco de Paula Santander, en ese entonces vicepresidente de la Gran Colombia, materializó dicho ideal a través de la promulgación, el 6 de octubre de 1820, de un decreto ejecutivo que consagraba la organización de escuelas primarias.¹⁷ El decreto ordenaba, entre muchas otras cosas, la instrucción de los menores de edad en los “derechos y deberes ciudadanos”. En palabras de Estanislao Vergara Zea, en su momento secretario del interior, dicha enseñanza era indispensable por cuanto “el estudio de los derechos y deberes del hombre creará ciudadanos”.¹⁸ En efecto, el deseo de inculcar en los niños el respeto por los derechos y los deberes respondía al interés ilustrado de crear buenos ciudadanos, característico del liberalismo decimonónico.¹⁹ Se entendía entonces que el proceso de formación ciudadana debía llevarse a cabo desde la escuela y por el Estado —y no la Iglesia—. Dentro

embargo, han renovado el estudio del desarrollo educativo en el país. Entre ellos, ver: Patricia Londoño-Vega, *Religión, cultura y sociedad en Colombia: Medellín y Antioquia, 1850-1930* (Bogotá: Fondo de Cultura Económica, 2004).

16. Jaime Jaramillo Uribe, “El proceso de la educación del Virreinato a la época contemporánea”, p. 255.

17. David Bushnell, *The Santander Regime in Gran Colombia* (Westport, Conn: Greenwood Press, 1970), p. 212.

18. Estanislao Vergara, “Memoria del encargado del despacho interior y de justicia, 31 de diciembre de 1820”, en *Archivo Santander* (24 vols., Bogotá, 1913-1932), VII, 335-36. Tomado de Evelyn Ahern, “El Desarrollo de la Educación Colombiana, 1820-1880”, en *Revista Colombiana de Educación* (Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional).

19. En este sentido se pronunciaría José Manuel Restrepo en 1826. En sus *Memorias*, Restrepo indica: “Es doloroso tener que olvidar la mayor parte de lo que aprendimos en la educación colonial (...) y estudiar de nuevo: pero es necesario, para colocarnos a la par de la ilustración del siglo.” Citado por David Bushnell, *Santander*, p. 211.

de esta política de formación de ciudadanía se enmarcaría la ley para el establecimiento de escuelas de primeras letras y la creación de la Dirección General de Instrucción Pública.

La política de intervención del Estado en la educación primaria continuaría en la década de los cuarenta con las reformas introducidas por Mariano Ospina Rodríguez en su calidad de ministro del Interior —a través del Decreto del 2 de mayo de 1844, entre otros—. Pero en este caso la formación más que en ciudadanía sería, ante todo, en instrucción moral y religiosa. Es entonces con la llegada de los liberales radicales en la década de los setenta que el ideal de la educación como mecanismo para la formación del “buen ciudadano” toma mayor fuerza.²⁰ Evidentemente, la reforma radical de la educación primaria fue fruto del espíritu pedagógico que proponía un sistema de educación más democrático para garantizar la consolidación de la nación colombiana.²¹ Era claro entonces para los liberales radicales que cualquier intento de consagración tanto del sufragio universal, como el reconocimiento de la soberanía del pueblo, necesitaban de antemano del establecimiento de un sistema educativo obligatorio que inculcara ya no valores religiosos sino principios seculares, entre ellos el respeto por los derechos individuales. Junto con la reforma institucional llegarían, como lo hemos anotado en los anteriores capítulos, un sinnúmero de catecismos republicanos y manuales del ciudadano.²²

20. Esta reforma fue introducida por el Decreto Orgánico del 1 de noviembre de 1870.

21. Para una aproximación sobre la reforma de 1870 y su relación con los textos escolares ver: Rausch, *La educación durante el federalismo: La reforma escolar de 1870*, y Gilberto Loaiza, “El maestro de escuela o el ideal liberal de ciudadano en la reforma educativa de 1870”, en *Historia Crítica*, Vol.: 34 (2007).

22. A pesar de dicha oposición, la pedagogía y sus desarrollos en el ámbito europeo seguirían siendo de gran interés para las élites, tanto conservadoras como liberales, durante las dos últimas décadas del siglo XIX. Esto se evidencia en el *Catálogo de la Librería Colombiana* de Salvador Camacho Roldán, publicado en 1890, que incluye una sección específica de *Educación y Enseñanza* y, dentro de ella, un aparte exclusivo sobre *Pedagogía*, donde se enuncian textos como *Dirección de Escuelas* de J. Baldwin, *Systems of Education* de John Gill y el *Manual del profesorado de la instrucción primaria, elemental y superior* de Francisco Nard, para mencionar tan solo algunos títulos. Junto a estas obras, el catálogo también contiene una considerable cantidad de textos educativos —de autores tanto nacionales como extranjeros— y un amplio listado de manuales prácticos. Ver: *Catálogo de la Librería Colombiana* (Bogotá: Camacho Roldán y Tamayo, 1890).

A pesar de que el desmonte de las reformas radicales durante el período de la Regeneración significó el retorno de la enseñanza primaria a manos de la Iglesia, la práctica de educar en derechos y deberes a los jóvenes no desaparecería del todo a finales de siglo.²³ Esta continuaría, aunque en menor grado, a través de manuales escolares y de educación cívica, y de textos como el que nos presenta Manuel Antonio Noriega. Vale la pena anotar, sin embargo, que la Iglesia fue en su momento gran opositora de algunos de los textos de formación ciudadana que en épocas anteriores habían circulado ampliamente en el territorio colombiano.²⁴

Las *Definiciones de Ciencia Constitucional* (1881) de Manuel Antonio Noriega pueden enmarcarse, por lo tanto, dentro de esta tradición de literatura educativa para la promoción del ciudadano de final de siglo. Literatura que estaba específicamente dirigida, como se mencionó anteriormente, a niños y jóvenes. Pero fuera de formar parte de una tradición como la descrita ¿en qué otro tipo de práctica o tradición se enmarca la publicación del texto de Noriega?, ¿qué nos puede decir acerca de la relación entre este tipo de literatura y el ejercicio de la profesión jurídica en el ámbito colombiano?

A pesar de que los estudios sobre la circulación del libro en Colombia durante el siglo XIX son pocos, ha sido posible concluir que la publicación de textos durante este período perseguía intereses mucho más individuales y menos altruistas que la educación de la ciudadanía colombiana.²⁵ En efecto, como lo han demostrado estudios

23. La literatura sobre el período de la Regeneración es, lamentablemente, menos abundante que la que se ha producido en Colombia para períodos anteriores, como es el caso del período del Liberalismo Radical. Para un estudio comparativo de ambos períodos ver: Marco Palacios, "La Regeneración ante el espejo liberal y su importancia en el siglo XX", en *Miguel Antonio Caro y la cultura de su época*, editado por Rubén Sierra Mejía (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2002).

24. Luis Alfonso Alarcón Meneses, "Analfabetos pero republicanos. El mundo del libro escolar en el Caribe colombiano, 1857-1886", en *Revista Historia y Sociedad*, 23 (2013): 228.

25. La historia del libro en América Latina es un área en constante crecimiento. Sobre el interés de las élites latinoamericanas en publicar libros en Europa a principios de siglo ver el trabajo de: Eugenia Roldán Vera, *The British Book Trade and Spanish American Independence: Education and Knowledge Transmission in Transcontinental Perspective* (Aldershot: Ashgate, 2003).

recientes, la publicación de libros —en un principio en el exterior— se constituyó en un factor generador de estatus social en Colombia.²⁶ Publicar compilaciones de legislación colombiana o tratados de geografía en París o en Londres fue un importante generador de estatus social y podría decirse político, desde comienzos del siglo XIX. Tal fue el caso, por ejemplo, del *Compendio de Geografía General, Política, Física y Especial de los Estados Unidos* de Colombia, impreso en Londres en 1866. También lo sería el adecuado uso del lenguaje y un excelente dominio de la gramática.²⁷ Y, como lo han subrayado en varias oportunidades historiadores de la época, ejercer la profesión de abogado.²⁸

Evidentemente, a pesar de que los esfuerzos de los gobiernos liberales de fomentar el estudio de profesiones más prácticas²⁹ —tanto el de la primera administración de Tomás Cipriano Mosquera (1845-49), como durante la Era Radical—, estudiar derecho y ejercer la profesión continuaron siendo un factor que proporcionaba un importante estatus social en la sociedad colombiana. Estatus cuya permanencia o

26. Como bien lo anota Frédéric Martínez, para el caso de Colombia era usual que los autores colombianos prefirieran imprimir y publicar sus obras en Europa, no solo por la mejor calidad editorial sino, sobre todo, por las perspectivas de difusión. Publicar en París y en Londres abría la posibilidad de alcanzar un prestigio internacional. Sobre este aspecto debe anotarse que la impresión de libros en el extranjero no significaba necesariamente su publicación en dicho país, ya que era factible que la obra estuviera destinada únicamente al mercado americano. Finalmente, además de los autores locales, es evidente que las obras de autores extranjeros eran generalmente traducidas e impresas en Europa, para su posterior exportación a América Latina. Frédéric Martínez, *El nacionalismo cosmopolita: la referencia europea en la construcción nacional en Colombia, 1845-1900* (Bogotá: Banco de la República, 2001).

27. Malcolm Deas, *Del poder y la gramática — Y otros ensayos sobre historia, política y literatura colombianas* (Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1993).

28. Sobre los estándares culturales y sociales que generaron estatus social en Colombia ver, entre otros: Jonathan C. Brown, “The Genteel Tradition of Nineteenth Century Colombian Culture”, *The Americas*, 36 (4): 445-64; E. Bradford Burns “Ideology in Nineteenth-Century Latin American Historiography”, *The Hispanic American Historical Review*, 58, (3) (1978): 409-431; Anthony Maingot, “Social Structure, Social Status, and Civil-military Conflict in Urban Colombia 1810-1858”, en *Nineteenth Century Cities: Essay in New Urban History*, editado por Stephan Thernstrom y Richard Senté (New Haven, Conn: Yale University Press, 1969), pp. 23-45.

29. En particular ver el trabajo de Frank Safford, *The Ideal of the Practical: Colombia's Struggle to Form a Technical Elite* (Austin: University of Texas Press, 1976).

mejoramiento requería de la construcción de un capital cultural que, sin duda, comprendía la publicación de tratados de ciencia constitucional, derecho administrativo, entre otros temas. Tal práctica la seguirían abogados y políticos de la talla de Cerbeleón Pinzón, Florentino González, José María Rójas Garrido y evidentemente sus discípulos, como fue el caso de Manuel Antonio Noriega. En consecuencia, si bien es cierto que la intención de Noriega —de conformidad con lo establecido en la introducción de su obra y como se estudiará en mayor detalle en la siguiente sección— era educar a los jóvenes en el ejercicio de sus derechos, la publicación de este librito respondía igualmente a la necesidad de pertenecer a lo que podríamos denominar la comunidad jurídica colombiana.

El significado de las *Definiciones*

Aunque la obra de Noriega es una obra corta, superaría el objetivo del presente ensayo estudiar cada una de las definiciones sugeridas por aquel en su texto. Por ello, en esta sección se ha optado por seleccionar los conceptos que hacen parte indiscutible de la ciencia constitucional, tanto para los contemporáneos de Noriega como para nosotros en la actualidad. Dentro de esta categoría se enmarcan términos tales como “nación”, “patria”, “ciudadano” y “constitución”. Y, por su puesto, la “ciencia constitucional” misma.

Para comenzar, según Noriega, la “ciencia constitucional” era:

(...) el conjunto de principios de que deben emanar las constituciones políticas, conforme á las cuales quedan organizados los buenos Gobiernos, ó mejor, como la define el señor doctor José María Rójas Garrido: “es la descripción de las leyes naturales que se cumplen al organizarse en sus fundamentos los poderes públicos que constituyen el buen Gobierno de una nación: éstas leyes reducidas á preceptos forman lo que se llama la Constitución política de un país.”³⁰

30. Manuel Antonio Noriega, *Definiciones*, p. 16.

Siguiendo a José María Rójas Garrido, la ciencia constitucional constituye para Noriega los principios sobre los cuales debe construirse el buen gobierno de la nación. Siendo esta última fundamental en el pensamiento del autor de las *Definiciones*. Efectivamente, en la introducción de su texto, Noriega se aproxima por primera vez a su “lector” dando mano al ideal de la familia como perfecto ejemplo para idear la nación. Al respecto indica: “Es ley, estudioso niño, que la familia sin amor ni paz no puede existir, y que por eso necesita un padre que la eduque y la dirija. *Y qué otra cosa es una nación, sino una gran familia, cuyo hogar es la patria? Y si en la gran familia tampoco reina el amor ó vive la paz, es ley también que no puede existir, y que necesita un jefe que la eduque y dirija, que le dé seguridad (...).*”³¹ (*cursivas fuera del texto original*)

La descripción de la nación en este contexto persigue dos finalidades. La primera, equipararla a la familia, con el objeto de enmarcarla dentro de una retórica accesible a su público lector, esto es, niños y jóvenes. La segunda, destacar cómo ambas instituciones son constitutivas del orden social. Tanto la familia como la nación, establecerá Noriega, deberán ser dirigidas por un *solo* jefe, garante de la paz y la seguridad. El poder central será, por lo tanto, el modelo de organización preferido por el autor. Sin embargo, su definición de “nación” dentro del texto mismo —y ya no en el contexto de su entusiasta introducción— es más técnica y, en cierta medida, más amplia. Noriega define: “*Nación, Estado, País ó Potencia* es el agrupamiento natural ó voluntario de hombres que ocupan un territorio propio y sujeto á una constitucion y leyes. También se da esta definición: ‘es una gran sociedad de hombres que tiene por objeto la *conservacion* y la *felicidad* de los asociados; que se gobierna por leyes escritas, emanadas de ella misma, y es dueño de una porcion del territorio.’”³²

Entusiasta o no, la concepción de la nación se presenta en el marco del principio del respeto a la ley y la Constitución que guiará el listado de conceptos propuesto por Noriega. Sin embargo, la noción de la familia-nación desaparece en la definición incluida en el cuerpo de la obra. En parte, esto se explica por el hecho de que el autor no pretende

31. Manuel Antonio Noriega, *Definiciones*, p. 5.

32. *Ibidem*, p. 43.

postular una noción “paternalista” de la nación o del Estado. A esta conclusión puede llegarse por cuanto después de invitar al “estudioso niño” a respetar la ley, Noriega procede a citar *in extenso* a José María Rójas Garrido para introducir el concepto de libertad individual en el más puro lenguaje liberal. Según Noriega, el Estado sólo tendrá la necesidad de intervenir en caso de que haya una “perturbación de las leyes”. La postura del autor en defensa del ejercicio de las libertades, sin mayor limitación que los derechos de los demás, también se deduce de la definición que este da de lo que constituye un buen y mal gobierno. Al respecto indica en la introducción: “(...) los malos convierten en eslabones los derechos de los hombres, para formar con ellos la cadena con que atan su propia libertad, en tanto que los buenos gobiernos rompen esa cadena y convierte sus eslabones en derechos, que reconocen y garantizan á sus legítimos dueños, á los asociados.”³³

El bien social, terminará por concluir Noriega, sólo puede esperarse de los buenos gobiernos. Pues ellos son los que “levantan la losa del sepulcro” en el que han sido enterradas las libertades. “De ello os convencereis” apunta Noriega “cuando estudiéis la razón de ser de estos términos técnicos definidos [en esta obra].”³⁴

Ahora bien, los conceptos que hacen indiscutiblemente parte de la disciplina constitucional son, por razones obvias, numerosos. Sin embargo, existe un conjunto de definiciones que merecen especial atención ya que, además de dar luces sobre la ciencia constitucional misma, nos hablan del entorno en la que esta se estaba construyendo e interpretando. Tal es el caso de las definiciones relacionadas con la idea de civilidad y civilización; conceptos utilizados como punto de referencia —junto con el concepto de progreso— por los intelectuales del siglo XIX.³⁵ Al respecto, Noriega establece:

33. *Ibidem*, p. 6.

34. *Ibidem*.

35. Sobre el concepto de progreso y civilización en el siglo XIX ver: E. Bradford Burns, *The Poverty of Progress: Latin America in the Nineteenth Century* (Berkeley: University of California Press, 1980), y su artículo “Ideology in Nineteen Century Latin American Historiography”, *Hispanic American Historical Review*, 58. (3) (1980): 409-31. Para el caso de Colombia ver: Eduardo Posada-Carbó, *Los desafíos de las ideas: Ensayos de historia intelectual y política en Colombia* (Medellín: Banco de la República y Fondo Editorial Universidad, 2003), y Jaime Jaramillo Uribe, *El pensamiento colombiano en el siglo XIX* (Bogotá: Planeta, 1997).

CIVICO es todo acto de civilidad.

CIVISMO es lo mismo que patriotismo.

CIVILIZACION es progreso físico, moral é intelectual (...).

PROGRESO es adelanto ó desarrollo en el mundo físico, moral é intelectual.³⁶

Las ideas de “civilización” y “progreso” fueron dos de los parámetros más empleados por las élites colombianas para diseñar sus proyectos de construcción nacional. Como lo han anotado los historiadores del siglo XIX, tanto los sectores conservadores como liberales acudieron a nuevos modelos de pensamiento, principalmente europeos, para edificar las nuevas repúblicas. Fue así como tres corrientes de pensamiento dominaron, en diferente grado y podría incluso afirmarse que de manera ecléctica, los movimientos intelectuales en Latinoamérica a lo largo del siglo. Las más importantes siendo las ideas promulgadas por la Ilustración, así como, posteriormente, los conceptos de evolución planteados por Charles Darwin y Herbert Spencer y el positivismo de Auguste Comte.³⁷

Aunque un estudio de dichas influencias en el entorno colombiano sobrepasa el objetivo de este análisis, es importante destacar que las tres tienen como nexo común los conceptos de “progreso” y “civilización”. De estas corrientes de pensamiento se heredó la concepción por estadios de la historia y, con ello, la percepción de que la evolución de la sociedad —esto es la civilización— ocurría en etapas progresivas que debían medirse de conformidad con el progreso material e intelectual que se alcanzaba.³⁸ La definición de Noriega se acomoda en su

36. Manuel Antonio Noriega, *Definiciones*, pp. 16, 17, 48.

37. Al respecto ver: Thomas F. Glick, Miguel Angel Puig-Samper y Rosaura Ruiz, *The Reception of Darwinism in the Iberian World: Spain, Spanish America, and Brazil* (Dordrecht: Kluwer Academic, 2001). Para el caso colombiano ver: Olga Restrepo Forero, “El darwinismo en Colombia: visiones de la naturaleza y la sociedad”, *Acta Biológica Colombiana*, 14 (especial): 23-40; Nelson Javier Chacón Lesmes, *Orden social y evolución: el darwinismo en Colombia a finales del siglo XIX* (Tesis de Maestría. Departamento de Historia Facultad de Ciencias Sociales. Bogotá: Uniandes, 2008).

38. Sobre las contribuciones del movimiento ilustrado a la conceptualización de las ideas de progreso ver: Hugh. R. Trevor-Roper y John Robertson, *History and*

totalidad a esta aproximación por cuanto la “civilización” es entendida como el “progreso físico, material e intelectual” de la sociedad; de la misma manera que la idea “progreso”.

Que dichas nociones estén incluidas en un tratado de ciencia constitucional publicado a finales de siglo XIX resulta altamente significativo en la medida en que demuestra la importancia que ambos conceptos seguían teniendo como parámetros de construcción de un Estado moderno. Más significativo aún es que estas nociones fueran acompañadas de otro término de gran importancia en el entorno decimonónico. Esto es, la idea de civilidad. Han sido muchos los estudios que han demostrado la importancia de la idea de “civilidad” dentro de la esfera política, en particular, en la construcción de una sociedad próspera económicamente.³⁹ Para ese entonces, ya Adam Smith y Daniel Defoe habían destacado la importancia de las reglas de conducta para facilitar el intercambio, promover el comercio y, por lo tanto, aumentar la riqueza de la nación.⁴⁰

La triada sociabilidad, progreso económico y bienestar será constante en estos pensadores. No en vano los libros y manuales de buena conducta proliferaron a lo largo del siglo XIX.⁴¹ Si bien es cierto que los académicos han estudiado en extenso esta literatura desde el punto de vista del deseo de las sociedades latinoamericanas por “refinarse” ante los ojos europeos, es poco lo que se han aunado en cuanto a la conexión entre esta literatura y la esfera política y económica en el entorno colombiano. De hecho, el mismo Noriega incluye en su texto

the Enlightenment (New Haven: Yale University Press, 2010); Hugh Trevor-Roper, “The Historical Philosophy of the Enlightenment”, *Studies in Voltaire in the 18th Century*, 27 (1963):1667-87; Clare Jackson, “Optimism and Progress”; Johnson Kent Wright, “Historical Writing in the Enlightenment World”, en *The Enlightenment World*, editado por Martin Fitzpatrick, Peter Jones, Christa Knellwolf y Iain MacCalman (Routledge: Londres, 2004); y Karen O’Brien, *Narratives of Enlightenment: Cosmopolitan History from Voltaire to Gibbon* (Cambridge: Cambridge University Press, 1997).

39. Paul Langford, *A Polite and Commercial People: England 1727-1783* (Oxford: Clarendon Press, 1989).

40. Anthony Brewer, “Luxury and Economic Development: David Hume and Adam Smith”, *Scottish Journal of Political Economy*, 45 (1) (1998): 78-98.

41. Patricia Londoño-Vega, “Cartillas y manuales de urbanidad y del buen tono, catecismos cívicos y prácticos para un amable vivir”, *Revista Credencial Historia*, (85), 10-4.

la siguiente definición de “sociabilidad”: “es una de las grandes tendencias naturales del hombre á vivir asociado o á asociarse con sus semejantes para procurarse bienestar.”⁴²

Sin embargo, el estudio de Noriega, y en especial la inclusión de estos términos en textos de ciencia constitucional, constituye una interesante entrada a esta área poco explorada por los estudiosos de la historia del derecho. ¿Qué nos dice, por ejemplo, el hecho de que lo cívico es todo acto de civilidad? o, más aún, ¿qué significa que el civismo sea considerado sinónimo de patriotismo como lo sugiere Noriega? Es concretamente la posibilidad de explorar más a fondo este tipo de conexiones en donde recae el verdadero valor de las *Definiciones de Ciencia Constitucional* que presenta esta colección y lo que motiva su publicación.

Como lo notará el lector, el texto de Noriega constituye una fuente primaria relevante tanto para los historiadores como para los historiadores del derecho. Por un lado, la inclusión que el autor hace de conceptos que hoy en día no consideramos parte del derecho constitucional —como es el caso de “alma” o “arte”— pueden decirnos mucho sobre el alcance de esta disciplina a finales de siglo y su interacción con otras áreas de la esfera social. Tal es el caso de la relación entre derecho y religión, concepto que Noriega no omite pero si incluye de manera, podría decirse, algo crítica.⁴³ Por otra parte, una interpretación conjunta de las definiciones y una exploración de las relaciones que se presentan entre las mismas pueden igualmente contribuir a nuestro entendimiento no sólo del estado de la ciencia constitucional en las últimas dos décadas del siglo XIX, sino de los cambios que esta experimentó a lo largo del siglo.

42. Manuel Antonio Noriega, *Definiciones*, p. 56.

43. La religión es definida por Noriega como “el hábito de rendir culto á Dios, ya directamente o por el medio indirecto de adorar santos, conforme á los preceptos de sus respectivas sectas. También es la industria monopolizada por los santos padres.” Manuel Antonio Noriega, *Definiciones*, p. 52.

Bibliografía

Fuentes primarias

- Catálogo de la Librería Colombiana*. 1890. Bogotá: Camacho Roldán y Tamayo.
- Forero S., Manuel. 1880. *Infracción de ley por el gobernador del Estado*. Bogotá: Imprenta a cargo de H. Andrade.
- Laverde Amaya, Isidoro. 1895. *Bibliografía Colombiana*. Tomo I. Bogotá: Imprenta de Medardo Rivas.
- Noriega, Manuel Antonio. 1881. *Definiciones de Ciencia Constitucional*. Bogotá: Imprenta a cargo de H. Andrade.
- Rodríguez, Manuel S. 1880. *La acusación contra el juez Gonzalo*. Bogotá: Imprenta a cargo de H. Andrade.
- Vejarano, Bonifacio. 1880. *Dos magistrados del Tribunal Superior del Estado*. Bogotá: Imprenta a cargo de H. Andrade.

Fuentes secundarias

LIBROS

- Burns, E. Bradford. 1980. *The Poverty of Progress: Latin America in the Nineteenth Century*. Berkeley: University of California Press.
- Bushnell, David. 1970. *The Santander Regime in Gran Colombia*. Westport, Conn: Greenwood Press.
- Chartier, Roger. 1993. "Estrategias editoriales y lecturas populares, 1530-1660". En *Libros, lecturas y lectores en la Edad Moderna*. Madrid: Alianza Editorial.
- . 1992. "Los libros azules". En *El mundo como representación. Estudios sobre historia cultural*. Barcelona: Gedisa.
- Cobo Borda, Juan Gustavo. 2000. "Historia de la Industria Editorial Colombiana". En *Historia de las empresas editoriales de América Latina. Siglo xx*. Editado por Juan Gustavo Cobo Borda. Bogotá: Cerlalc.
- Deas, Malcolm D. 1993. *Del poder y la gramática — Y otros ensayos sobre historia, política y literatura colombianas*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Glick, Thomas F., Miguel Angel Puig-Samper y Rosaura Ruiz. 2001. *The Reception of Darwinism in the Iberian World: Spain, Spanish America, and Brazil*. Dordrecht: Kluwer Academic.

- Helg, Alien. 1987. *La educación en Colombia, 1918-1957: Una historia social, económica y política*. Bogotá: Fondo Editorial CEREC.
- Langford, Paul. 1989. *A Polite and Commercial People: England 1727-1783*. Oxford: Clarendon Press.
- Londoño-Vega, Patricia. 2004. *Religión, cultura y sociedad en Colombia: Medellín y Antioquia, 1850-1930*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica.
- Maingot, Anthony. 1969. "Social Structure, Social Status, and Civil-military Conflict in Urban Colombia 1810- 1858". En *Nineteenth Century Cities: Essay in New Urban History*. Editado por Stephan Thernstrom y Richard Senté. New Haven, Conn: Yale University Press.
- Martínez, Frédéric. 2001. *El nacionalismo cosmopolita: la referencia europea en la construcción nacional en Colombia, 1845-1900*. Bogotá: Banco de la República.
- Palacios, Marco. 2002. "La Regeneración ante el espejo liberal y su importancia en el siglo xx". En *Miguel Antonio Caro y la cultura de su época*. Editado por Rubén Sierra Mejía. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Posada-Carbó, Eduardo. 2003. *Los desafíos de las ideas: Ensayos de historia intelectual y política en Colombia*. Medellín: Banco de la Republica y Fondo Editorial Universidad EAFIT.
- Rausch, Jane. 1993. *La educación durante el federalismo: La reforma escolar de 1870*. Bogotá: Instituto Caro y Cuervo
- Roldán Vera, Eugenia. 2003. *The British Book Trade and Spanish American Independence: Education and Knowledge Transmission in Transcontinental Perspective*. Aldershot: Ashgate.
- Safford, Frank. 1976. *The Ideal of the Practical: Colombia's Struggle to Form a Technical Elite*. Austin: University of Texas Press.
- Uribe, Jaime Jaramillo. 1997. *El pensamiento colombiano en el siglo XIX*. Bogotá: Planeta.
- . 1980. "El proceso de la educación del Virreinato a la época contemporánea". En *Manual de Historia de Colombia*. Tomo III. Bogotá: Instituto Colombiano de Cultura.

ARTÍCULOS

- Alarcón Meneses, Luis. "Analfabetos pero republicanos. El mundo del libro escolar en el Caribe colombiano, 1857-1886". *Revista Historia y Sociedad*. 23 (2012): 207-241.
- Brewer, Anthony. "Luxury and Economic Development: David Hume and Adam Smith". *Scottish Journal of Political Economy*. 45 (1) (1998): 78-98.
- Brown, Jonathan C. "The Genteel Tradition of Nineteenth Century Colombian Culture". *The Americas*. 36 (4): 445-64.
- Loaiza, Gilberto. "El maestro de escuela o el ideal liberal de ciudadano en la reforma educativa de 1870". *Historia Crítica*. 34 (2007).

DEFINICIONES DE CIENCIA CONSTITUCIONAL*

Por

Manuel A. Noriega

Estudiante del "Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario"

Bogotá

Imprenta a cargo de H. Andrade

1881

DEDICATORIA

SEÑORES

José Gertrudis Noriega y Mateo Iturralde

Experimento placer en dedicaros, como débil prueba de gratitud, esta obrita que he arreglado para los niños de mi patria a fin de que desde su infancia vayan aprendiendo a distinguir sus derechos y obligaciones, cuyo estudio es más útil que el de las maravillas que en esa edad se les inculca más.

MANUEL A. NORIEGA

* La puntuación, ortografía, cursivas y mayúsculas del texto corresponden al documento original. Únicamente se han modificado los errores de transcripción del texto, la mayoría de ellos corregidos en la edición original, en la fe de erratas.

El cumplimiento del deber dá derecho y el uso del derecho es un deber

Introducción

Es ley, estudioso niño, que la familia sin amor ni paz no puede existir, y que por eso necesita un padre que la eduque y la dirija. Y qué otra cosa es una nacion, sino una gran familia, cuyo hogar es la patria? Y si en la gran familia tampoco reina el amor ó vive la paz, es ley tambien que no puede existir, y que necesita un jefe que la eduque y dirija, que le dé seguridad: — “Si los hombres — como dice el gran liberal Rójas Garrido — ejecutaran sus actos sin salirse de la circunferencia que trazan las buenas leyes morales, por haber sido educados, es decir, formados en sus hábitos y costumbres, conforme á ellas, sucedería en el mundo moral lo que acontece en el Universo físico, que así como en éste los astros giran en sus respectivas órbitas, sin tropezarse, esto es, sin que los unos quebrantaran los derechos de los otros y se ocasionaran daño. Pero desgraciadamente no sucede así: hay una perturbacion en las leyes morales, que ha hecho indispensable la creacion de gobiernos, los cuales son como remedios aplicados á esa enfermedad moral del linaje humano, á fin de curarla, destruyendo el elemento extraño que ocasionan semejantes trastornos en el órden moral.”

Ya podreis pues deducir, que así como el padre de familia es el encargado de hacer reinar en ella la armonía, así tambien el jefe, el Gobierno de la patria debe ser el encargado de hacer reinar en ésta la union, la seguridad comun. Más no todos los gobiernos sirven para ese fin, pues lo malos convierten en eslabones los derechos de los hombres, para formar con ellos la cadena con que atan su propia libertad, en tanto

que los buenos gobiernos rompen esa cadena y convierte sus eslabones en derechos, que reconocen y grantizan á sus legítimos dueños, á los asociados.

Por eso de los malos gobiernos no se puede esperar el bien social, miéntras que de los buenos nunca emanan la desgracia comun; — y por eso aquellos gobiernos deben ser considerados como la tumba en que reposan las libertades, y éstos como los que á ellas levantan la losa del sepulcro para que vuelvan á la vida. De ello os covencereis cuando estudiéis la razon de ser de estos términos técnicos definidos, que acaso os sirvan como una especie de prolegómeno que os facilite el estudio del derecho y de la ciencia constitucional.

Merced á la enseñanza que sobre esta materia recibí en la cátedra del señor doctor G. Colunge, y al haber consultado las obras de los doctores Rójas Garrido, González Leon, Pinzón y otras, puedo experimentar el placer de presentaros este cuadernito que he trabajado solo, y cuyas imperfecciones, de que no es responsable mi ilustre maestro, os señalará el vuestro.

MANUEL A. NORIEGA

DEFINICIONES DE CIENCIA CONSTITUCIONAL

I

ABDICAR es renunciar el derecho de mando con verdadera ó aparente voluntad.

ABSOLVER es declarar inocente ó irresponsable y libre á un acusado.

ABOLIR es derogar alguna institucion.

ABSOLUTO Ó ARBITRARIO es el gobierno autocrático que no reconoce la soberanía del pueblo.

ACTA es el acuerdo auténtico, ó la historia escrita de los debates de cada sesion de una asamblea.

ACUERDO es resolucion de un cuerpo, por unanimidad ó mayoría de votos.

ACTIVIDAD es lo mismo que *energía*, — y facultad natural ó artificial para actuar.

ACTUAR es ejecutar actos, — proceder en juicio, y formar ó recopilar autos.

ACTUACION es la elaboracion escrita, redaccion ó instruccion de un sumario, proceso ó expediente.

ACCION es el resultado de la actividad humana, y derecho para demandar en juicio alguna cosa, ó la verificacion de este derecho.

ACCION MORAL MALA es la ejecutada con benevolencia y cuyo resultado es contraproducente.

ACCION MORAL BUENA es la ejecutada con benevolencia y cuyo resultado es conforme á la intencion.

ACCION INMORAL MALA es la ejecutada con maledicencia y cuyo resultado es útil á la víctima designada.

ACCION INMORAL BUENA es la ejecutada con malevolencia y cuyo resultado es conforme á la intencion.

ACÉFALO es lo que carece de gobierno, debiéndole tener.

ACUSAR es denunciar directamente á un delincuente, pidiendo á la vez en juicio se le declare culpable y aplique la pena condigna á su responsabilidad. Véase *Sindicar y Denunciación*.

ADMINISTRACION es el manejo de los asuntos sociales, y la duracion misma de cada período gubernativo.

ADJUNTO es el empleado auxiliar de otro superior.

ADJUDICAR es delegar ó reconocer un derecho á alguna entidad ó individuo.

AGRESOR es el que ataca con malevolencia.

AGREDIDO es el que se defiende, sufre ó soporta los golpes de su agresor.

AGRESION es el hecho de agredir ó acometer al que repele ó nó el ataque.

AGENTES DEL PODER EJECUTIVO Ó INTENDENTES son los funcionarios dependientes de este poder, cuyas órdenes legales deben cumplir en las respectivas secciones ó Estados de la nacion.

AJUSTICIAR es llevar á efecto la pena capital.

ALTERNATIVO es el gobierno que alterna su personal en cada período corto.

ALMA “es el sér pensante” que dá vida propia á la materia.

AMOVIBLE es el cargo sujeto á que el mandante ó mandatario capaz, remueva, destituya y reemplace al que lo ejerce.

AMNISTÍA es lo mismo que *indulto*.

AMORTIZAR es lo mismo que *vincular*.

ANARQUÍA es el estado que no tiene especie alguna de gobierno, — ó si lo debe tener, está acéfalo, — o si lo tiene carece de energía para rechazar ó aceptar con buen criterio el impulso positivo ó negativo de la opinion social.

ANTECESOR es el funcionario que, con relacion á otro, sirve primero un cargo.

APREHENDER es privar á uno de la libertad para someterle á la sancion gubernativa.

APELACION es el derecho de pedir, ó la solicitud misma de la rectificacion de un fallo.

APARCERÍA es convenio previo para distribuirse las utilidades de alguna empresa.

APTITUD es lo mismo que incumbencia, competencia ó inteligencia, segun el caso.

ARROGARSE es adjudicarse ilegalmente la atribucion ó jurisdiccion de la competencia de otra entidad administrativa.

ARISTOCRACIA es el gobierno de muchos nobles ó individuos privilegiados, ejercido autocráticamente.

ARCHIVO es la reunion de los documentos oficiales.

ARBITRO es el que como juez y con voluntad de las partes les decide ó debe decidirles alguna controversia.

ARMONÍA es paz, solidaridad, ausencia de inarmonía.

ARTE es la práctica de lo que se dedujo de un principio.

ASAMBLEA es todo concurso, asociacion ó club de personas.

ASAMBLEA LEGISLATIVA es la entidad plenipotenciaria, ó sea con plenos poderes para convertir en ley su voluntad ó la de su mayoría.

ASIENTO es el lugar de residencia de los poderes públicos, y el puesto que se tiene en una junta.

ASOCIACION es el agrupamiento natural ó voluntario de personas que trabaja por el bien comun.

ASONADA es lo mismo que *rebellion*.

ASUMIR EL MANDO es lo mismo que *repcion*.

ASUNTOS DE COMPETENCIA INDIVIDUAL son todos aquellos actos que ejercidos libremente por el individuo, producen mejores resultados que dirigidos por el Gobierno.

ASUNTOS DE GOBIERNO son todos aquellos actos que deben estar en el dominio de la legislacion, por haber demostrado la observacion y la experiencia que comprendidos en ese dominio se consiguen mejores resultados para el bienestar general.

ATENTAR es dirigir la voluntad á fin malévolo.

ATRIBUCION es facultad para gobernar, dictando, aplicando ó ejecutando las leyes, — ó “la intervencion que dá la ley á cada funcionario en los asuntos que ella le encarga.” Véase *Jurisdicion y Facultad*.

ATRIBUCIONES LEGISLATIVAS son todas aquellas que principian por darse el Congreso un reglamento interno, y terminan convirtiendo aquél su voluntad en ley, siempre que ésta no sea contraria á la Constitucion.

ATRIBUCIONES JUDICIALES son todas aquellas que se desprenden de la aplicacion de la ley, ó de la *ley de las leyes*.

ATRIBUCIONES EJECUTIVAS son aquellas que emanan de la ejecucion de las leyes ó de la *Carta fundamental*.

AUTO es resolucion judicial.

AUTORIDAD es la entidad legalmente revestida de atribucion y jurisdiccion, — y “la aceptacion que prestan los ciudadanos á los actos de los gobiernos que aseguran los derechos de aquéllos.”

AUTORIZAR es facultar la validez ó ejecucion positiva ó negativa de algun hecho, sancionándolo, ratificándolo, refrendándolo, autenticándolo, &.

AUTOCRACIA es el gobierno ejercido despóticamente, sin Constitucion ni leyes.

AUTÉNTICO es todo hecho, como disposicion ó instrumento público ú oficial que se halla refrendado por el funcionario ó funcionarios competentes.

AUTONOMÍA es lo mismo que soberanía.

AUTONOMÍA NATURAL (INMANENTE Ó INDIVIDUAL) es el poder que por naturaleza tiene cada hombre para gobernarse conforme á su utilidad.

AUTONOMÍA COLECTIVA (Ó SOCIAL) es el poder que tienen todos los asociados para gobernarse.

AUTONOMÍA POLÍTICA es la supremacía de la voluntad de la mayoría sobre la de la minoría de los ciudadanos.

AUTONOMÍA ADMINISTRATIVA es el poder que por delegacion del pueblo tiene el personal del gobierno para administrar los intereses comunes conforme á la Constitucion y leyes.

AUTÓNOMO es el Estado de una nacion que se gobierna conforme á su constitucion y leyes homogéneas á la Constitucion Comun.

AYUNTAMIENTO es una asamblea deliberante que ejerce jurisdiccion en una ciudad dependiente del pais.

II

BALDÍO es el territorio que pertenece á todos los asociados.

BANDERA, ESTANDARTE Ó PABELLON es el signo que lleva el escudo respectivo que usan las naciones para distinguirse entre sí.

BANDO es el partido político, ó promulgacion de una ley, por medio de alguna fórmula.

BASE es fundamento, é institucion deducida de un principio, ó este en sí.

BASE DE POBLACIÓN *para la proporcionalidad de los legisladores* — es el sistema de designar un Diputado por cada grupo convencional de asociados que represente una unidad de poblacion.

BASE TERRITORIAL — para la proporcionalidad de los Diputados — es el sistema de elegir el número conveniente de legisladores por cada seccion politica del territorio.

BENEVOLENCIA es la conformidad del sentimiento ó de la accion con las leyes morales.

BILL es lo mismo que proyecto de ley, de decreto ó sentencia.

BIEN “es placer ó causa de placer;” es toda cosa útil para satisfacer necesidades.

BOTIN es lo robado por militares en saqueo ó al enemigo rendido, derrotado ó muerto en la lid.

BUENO (que no es lo mismo que *bien*) es lo apto para conseguir un fin.

III

CAPITAL es la ciudad residencial de los altos poderes del Gobierno.¹

CABECERA es la capital de alguna seccion territorial de un pais.

CABEZA es una expresion metafórica con que se designa á un mandatario superior.

CÁRCEL es el asilo destinado para que en él reciban educacion moral los que delinquen.

CAPTURA es lo mismo que *aprehension*.

CASTIGAR A UN DELINCUENTE es una expresion metafórica que equivale á educarle moralmente, á fin de que sus futuras acciones las ejecute de conformidad con las leyes positivas.²

CAMPEON es el que se distingue en la defensa y en los triunfos militares de la libertad é independencia de la patria.

CALUMNIA “es la imputacion voluntaria ó gratuita que alguno hace á otro de un *hecho* falso, del que, si fuera cierto podría resultar al calumniado alguna

1. Tratando de riqueza, capital es ésta, aplicada á una industria.

2. La sociedad no tiene derecho para CASTIGAR porque sus componentes no lo tienen para causar desgracia á nadie. Así, careciendo el gobierno de fuente de donde le emane la delegacion que lo autorice para CASTIGAR á los criminales, mal puede tener derecho tampoco para hacerlo.

deshonra, odiosidad ó desprecio en la opinión común o mas generalmente recibida en el pueblo en que se comete el delito, ó algun otro perjuicio.” Véase *Injuria*.³

CAUDILLO es el jefe de algun partido ó círculo político.

CANDIDATURA es la lista que contiene tanto los nombres de las personas propuestas, ó el nombre de una sola para ejercer un cargo público, como el nombre ó nombres del ó de los que la presentan y el del ó los adheridos á su aceptacion y apoyo.

CAMARA es toda entidad ó Club que delibera.

CAUSA es el origen de algun resultado, — ó el proceso en que constan las pruebas acriminativas ó justificativas de un acusado.⁴

CAMPAÑA es la persecucion que el Ejército ó la Armada hace al enemigo para combatirle.

CADALSO es el sitio público en que á nombre de la ley se decapita ó hace ajusticiar de otro modo al delincuente.

CARGO es empleo, obligacion, ó acusacion, según el caso.

CASO “es un pleito de derecho entablado segun el curso regular de los procedimientos judiciales.”

CARTA es el despacho auténtico relativo á un derecho concedido de acuerdo con la ley ó Constitucion como de naturaleza, de credenciales, &.

CALIFICAR (á los miembros de una corporacion) es examinar, en caso de varios nombrados para un mismo *asiento*, á cuál le asiste derecho más legítimo para ocuparle.

CAPITULACION es la rendicion de una *plaza ó enemigo* mediante tratados.

CONATO es delito principiado y suspendido por alguna causa.

3. Es fórmula de CALUMNIA: “usted ó él hizo TAL COSA.” -De injuria esta: “usted ó el ES UN TAL.”

4. Cortando la causa de los delitos, que es la MALA EDUCACION, se evitan esos efectos, pues estos no existen sin causa.

COMUN es lo que comprende ó corresponde á determinados individuos ó á todos los asociados.

CONTENCIOSO es el derecho judicialmente alegado ó alegable entre partes ante los tribunales.

COFRADE, *colega* y *colaborador* son los que conjuntamente trabajan por un mismo fin.

COMPATRICIO, *compatriota* y *paisano* son los nacidos en una misma patria.

CONDIGNO es lo merecido en algun sentido.

CONGRESO, *concilio*, *congregacion*, *club*, *concurso*, *comunidad* son palabras que denotan asociacion de personas.

CONTROVERTIR es disputar un derecho.

CONTRAVENCION es la falta que consiste en irrespetar la ley ó las órdenes de la autoridad fundadas en ella.

CONFORMIDAD es la legitimidad del efecto con la causa ó precepto.

CONFUSION es lo mismo que *situacion anormal*.

COMPETENTE es el tribunal, juez ó entidad que legalmente tiene facultad para conocer en algun asunto civil ó criminal.

COMPELER es lo mismo que coartar.

COMITENTE es lo mismo que mandante ó poderante.

COHECHO es lo mismo que soborno.

CÓDIGO es cuerpo de leyes.

CONJUEZ es el juez que administra justicia conjuntamente con otro.

COREINAR es reinar conjuntamente en un mismo reino dos ó mas reyes.

COSTUMBRE es el modo de ser arraigado en el sentimiento del hombre ó pueblo, por consecuencia de la repeticion de unos mismos actos; y es tambien la ley no escrita ó la Constitucion tradicional que están aceptadas en el público.

CORSARIO es pirata, ó el capitán ó miembro de un corso con patente oficial.

CORSO es la armada con patente que persigue en los mares á los enemigos de la patria ó á los piratas.

CONVOCATORIA es el acto de convocar, ó el instrumento auténtico por el cual se cita á los miembros de una coporacion para que se reúnan.

CONTRADICCION es lo que se afirma y niega, ó lo que se presenta en un dilema entre ser y no ser, de tal suerte que uno de los hechos, el afirmativo y el negativo, ha de ser verdadero indispensablemente.

CONSOLIDAR es pactar unión solidaria de derechos y obligaciones.

CONSECUCION es la adquisicion de un hecho.

CONSIGNA es órden, mandato.

CONSIGNAR es instituir, dar una ley conforme á un principio.

CONSPIRACION es lo mismo que motin, rebelión, asonada, agresión armada ó colision.

CONSTITUCIONAL es todo hecho conforme con los preceptos de la Constitucion.

CÓNSUL es un agente comercial nombrado en potencia extranjera ó enviado á ella "para que proteja los derechos é intereses comerciales de su patria" y favorezca á sus compatriotas en las dificultades políticas en que se encuentren.

CONTINGENTE es lo que puede ó nó verificarse.

CONGRESO INTERNACIONAL es aquel que se compone de legisladores de distintas naciones, y que celebra, deroga ó *nova* pactos entre éstas.

CONDONAR es indultar ó perdonar una obligacion.

CONTRABANDO es el delito que consiste en ejercer alguna industria monopolizada, ó en eludir el pago de los derechos aduaneros.

CONTRATO es el convenio conforme al cual las partes que lo celebran se conceden derechos y obligaciones.

CONSEJO DE GOBIERNO es el cuerpo de mandatarios que con el superior deliberan algun asunto administrativo, á fin de sancionarlo, aprobarlo ó desaprobarlo.

CONSTITUCION POLITICA, *ley de las leyes, carta fundamental, derecho público, derecho político* o derecho constitucional, — es el código que establece las bases generales para el ejercicio del poder público, — el reconocimiento y garantía de los derechos y las obligaciones comunes y principales entre mandatarios y ciudadanos.

CONVENCION O CONSTITUYENTE es el cuerpo de ciudadanos que á nombre de todos los asociados expide la Constitucion que éstos ó sus delegados han de sancionar.

COMITÉ LEGISLATIVO se dice á un directorio permanente que se encargára de recibir y estudiar, durante el receso del Congreso, los proyectos de ley que le presenten los asociados, á fin de que los someta á la consideracion de ésta entidad en su próxima reunión.

CONCIENCIA es el conocimiento adquirido á virtud de la observacion y la experiencia.

COLONIA es el país más ó menos dependiente de su metrópoli.

CONDECORACION es un signo honorífico concedido á algun hombre útil á la patria ó á la humanidad.

CONCLAVE es el concilio de Cardenales que elige al sucesor del Papa.

CONCORDATO es un contrato celebrado entre el Papa y algun Gobierno civil sobre asuntos de religion.

COLECTIVO es lo mismo que asociado, reunido.

COSA es todo hecho, principalmente físico.

COACCION es sancion ejercida sobre alguno hasta hacerle determinar su voluntad en el sentido exigido, para evitar mayor pena.

CONDUCTA es modo de ser conforme á la educacion recibida.

CONSUETUDINARIO es lo establecido por la costumbre.

CONFISCACION es robo ó hurto ejecutado notoriamente á nombre de la ley.

CONFINAR es lo mismo que desterrar, deportar, expatriar, pues son términos que, como *extrañamiento*, indican la pena de hacer salir de la patria ó residencia al que en ella delinque.

CÍVICO es todo acto de civilidad.

CENTRALISMO es una confederacion de Estados dependientes en absoluto de la jurisdiccion del Gobierno general, y del cual les emanan los altos empleados y poderes administrativos.

CESION es abdicacion ó donacion. Véase *Sesion*.

CENSO es tributo, — y lista estadística de los asociados y bienes.

CENSURA es improbacion de algun hecho administrativo ó social.

CIENCIA es la coincidencia de la razón de ser y del enlace de los hechos físicos, morales é intelectuales.

CIENCIA CONSTITUCIONAL es el conjunto de principios de que deben emanar las constituciones políticas, conforme á las cuales quedan organizados los buenos Gobiernos, — ó mejor, como la define el señor doctor José María Rójas Garrido: “es la descripcion de las leyes naturales que se cumplen al organizarse en sus fundamentos los poderes públicos que constituyen el buen Gobierno de una nacion: éstas leyes reducidas á preceptos forman lo que se llama la Constitucion política de un pais.”

CIENCIA DE LA LEGISLACION es el conjunto de principios conforme á los cuales deben ser dictadas las leyes que no procuren la desgracia sino el progreso de los pueblos.

CIENCIA ADMINISTRATIVA es el conjunto de principios conforme á los cuales deben ser administradas las leyes, á fin de que todos ajusten á ellas su conducta, y conforme á los cuales también “se debe conducir el gobernante en la parte *discrecional* de su conducta.”

CIENCIAS POLITICAS son las que contienen los principios que disciernen lo que debe ó no estar en las atribuciones del Gobierno, y lo que debe ó no dejarse á voluntad de los asociados.⁵

CIVISMO es lo mismo que patriotismo.

5. Estas ciencias son: la constitucional, la de la legislacion y la de la economía política, las cuales comprenden otras.

CIVILIZACION es progreso físico, moral é intelectual.

CIUDADANO es todo miembro de la asociacion que disfruta del derecho de ciudadanía.

CIUDADANÍA “es la personalidad de los miembros de la asociacion política, que los habilita para figurar en todos los actos de aquella asociacion.”

CIVIL es lo que hace relacion á los derechos y obligaciones de los asociados, en contraposicion á criminal.

CULTO es el homenaje público ó privado que practican los que fingen ó están sometidos á los dogmas de sus respectivas sectas religiosas. Tambien se dice del individuo ó pueblo que practica la cultura, ó sea buena educacion.

CUMPLIR es satisfacer el deber.

CULPA es lo mismo que *responsabilidad*.

CRONICA es la historia de los tiempos.

CRISTIANO es el que acepta las doctrinas promulgadas por Cristo y deducidas de la moral universal.⁶

CRITERIO es el sistema ó medio de observar y experimentar para descubrir la verdad á obrar bien.

CRITERIO DE UNA BUENA FORMA DE GOBIERNO es aquel que, por la observacion y la experiencia, se ha considerado como apto para dirigir las acciones humanas con mejores resultados que con las otras formas. Tal es el republicano democrático.

CRIMINAL es el que comete un crimen, y también lo que hace relacion á los delitos.

CRIMEN es la violacion de la ley de una manera alarmante para la sociedad.

6. La moral universal predicada por Jesucristo está fundada en la naturaleza del hombre, y las religiones como el catolicismo, en las creaciones de su imaginacion. Por eso la *moral* y la *religión* son cosas distintas. Esta es la imágen de la falacia, y aquella es la representacion de la verdad; y por eso la religión que no esté adornada con algunos preceptos deducidos de los *humanos* principios morales carece de autoridad.

CREDENCIALES es la carta oficial que da prueba ó testimonio de la autenticidad de un nombramiento.

CREDO POLITICO, Véase *Partidos políticos*.

CLÉRIGOS, FRAILES Ó SACERDOTES son los que ejercen la industria religiosa.

IV

DIOS es el autor de la creacion, que, cual el alma, se oculta en su conjunto y se descubre en sus efectos; él es la causa de las causas. (Esta definicion da por sentado que el mundo ha sido *creado* y no *eterno*.)

DATO es todo lo que sirve directa ó indirectamente como prueba para llegar á la verdad de un hecho.

DAÑO es desgracia.

DESGRACIA es lo mismo que pena ó dolor, esto es, sensacion desagradable é involuntaria.

DEMÓCRATA es el partidario de la forma democrática de gobierno.

DEMOCRACIA es la forma de gobierno cuyo personal es constituido por la voluntad popular.

DEMOCRACIA PURA es el gobierno *simple* ejercido directamente sobre el pueblo.

DEMOCRACIA REPRESENTATIVA es el gobierno del pueblo representado en un personal legítimamente elegido y constituido. La democracia se hace *real* en razón directa de la civilizacion, é *ilusoria* en razón directa á la ignorancia del pueblo.

DEPENDENCIA es el sometimiento de la libertad á voluntad ajena; es el sometimiento de la soberanía á la autonomía de otra potestad.

DEBATE es la dilucidacion de una proposicion para descubrirle su razón de ser, conveniencia ó inconveniencia.

DENUNCIACION es el aviso dado al funcionario competente relativo á la perpetracion ó tentativa de un delito, y diciendo ó no el nombre de su autor según

sea conocido ó incógnito, ó indicando al que por alguna circunstancia se supone responsable.

DEPONER es destituir de un cargo al que lo ejerce; también es declarar en juicio.

DESGOBERNAR es quitar el derecho de gobernar.

DEMANDAR es pedir, solicitar alguna cosa, como la cesion de un derecho, la prestacion de un servicio, &.

DESMANDAR es revocar algun mandato.

DEROGAR es abolir una ley ú otro hecho.

DERROCAR es despojar al Gobierno del mando.

DECIDIR es resolver, fallar, &, con arreglo á la ley.

DECRETAR es mandar de acuerdo con la constitucion ó leyes.

DESIGNADOS-SUSTITUTOS-SUPLENTEs, &, son los ciudadanos nombrados legalmente para que en caso de falta absoluta ó temporal de un *principal principales* reemplacen aquellos á éstos.⁷

DESCENTRALIZACION es la federacion parcial entre el Gobierno general y el de cada seccion autonómica. Véase *Federacion*.

DESEO es tendencia á satisfacer ó *cortar* una necesidad.

DEBER es lo mismo que obligacion.

DEBER LEGAL es la obligacion de cumplir estrictamente los preceptos del legislador, ya como funcionario, ya como particular.

7. En cuanto á un designado para ejercer verbi-gracia, el Poder Ejecutivo durante cierto espacio de tiempo, y dado el caso de que tenga que ejercerle, hay que advertir: 1. que deja de ser Designado mientras está encargado del mando y pasa á sucesor; y 2. que si fué nombrado por un año, no quiere esto decir que tenga derecho de gobernar, en el supuesto caso, hasta que termine el dia último de tal año, sino que se mantendrá en el puesto miéntras se hace nueva eleccion de principal. Si ésta se verifica en 10, en 20, &, dias, quiere decir que ejercerá el mando en este tiempo, y que sí la eleccion se verifica despues de 365, ó más dias, con la misma lógica, debe continuar á la cabeza de la administracion á fin de que ésta no quede acéfala.

DERECHO es facultad, poder natural, moral ó legal para actuar en sentido positivo ó negativo, siempre que no sea en perjuicio de otro derecho ajeno; así, es derecho todo aquello de cuya ejecucion ú omisión resulten más bienes que males, y que la Constitución debe reconocer y garantizar, para que no esté á merced de las leyes. Limitando mas la definicion diremos, *derecho* es la facultad de ejecutar todo acto que produzca más bienes que males.

DERECHO NATURAL I MORAL es la facultad que tiene el hombre para practicar su tendencia innata de huir del dolor y buscarse el placer, de imponerse leves penas en cambio de grandes ó mayores bienes.

DERECHOS INMANENTES son todos los actos inocentes que el individuo, en uso de su libertad *natural* ejecuta para procurarse su felicidad.

DERECHO PRIMITIVO “es la facultad en cada hombre de conservar las condiciones naturales de su propio individuo.”

DERECHO ESCRITO es el reconocimiento del derecho *natural, moral, inmanente ó primitivo* que se halla consagrado en un código.

DERECHO NO ESCRITO es el consuetudinario, que por no hallarse gravado en una carta está á merced del gobernante, cuya voluntad puede convertirlo en un hecho nugatorio. Así como “no hay derecho contra derecho,” tampoco hay garantía sin constitucion ó ley escrita.

DERECHO DIVINO llaman así al usurpado para dirigir las acciones humanas, sin la voluntad de los asociados.

DERECHO PUBLICO “es la facultad de ejercer la soberanía colectiva para oponerse á la violacion de los derechos individuales.”

DERECHO FEDERAL es la facultad que los distritos, departamentos ó grandes secciones territoriales del país, esto es, sus moradores, tienen para ejercer su autonomía en sus respectivas jurisdicciones.

DERECHO INTERNACIONAL “es el conjunto de los hechos y principios reconocidos que reunen á los diversos Estados en asociacion jurídica y humanitaria, y aseguran además á los ciudadanos de los diversos Estados una proteccion comun de los derechos generales que resultan de su cualidad de hombres.”

DERECHO DE ARMAS es la facultad de que el individuo, ó pueblo, como medio preventivo ó efectivo de defensa pueda usar, sin otro fin, las armas que á bien tenga.

DERECHO CIVIL es la coleccion de las leyes que arreglan y aseguran los derechos y consiguientes obligaciones entre los asociados.

DERECHOS POLITICOS son las facultades (que están ó deben estar reconocidas en la Constitucion) que tienen los asociados para elegir de su seno el personal del Gobierno, defender la patria y tomar toda la participacion en los debates sociales de la política.

DERECHOS CIVILES son los que facultan á los habitantes para hacer uso de su libertad, disponer de sus personas y de lo que es suyo, señalándoles los procedimientos para adquirirlo, transmitirlo y defenderlo en juicio.

DERECHO DE TRABAJO. No existe en el dominio de la ciencia; pero sí el de *trabajar*, esto es, el de ejercer alguna industria.

DERECHO DE DEFENSA es el que por naturaleza ó instinto de conservacion tiene el individuo ó pueblo agredido para defenderse de los daños de su agresor ó usurpador de sus derechos.

DEMAGOGO es el caudillo ó *aspirante* que aparenta defender los derechos del pueblo, aunque éste goce de ellos.

DELEGAR es adjudicar derechos.

DÉFICIT es el alcance desfavorable al activo del erario ó tesoro público.

DEFENSABLE es lo que se puede defender honradamente.

DECAPITAR es lo mismo que ajusticiar, pero cortando la cabeza en guillotina ú otro aparato.

DELINQUIR o *transgredir* es violar la ley.

DELINCUENTE es el que comete un delito, quebrantando así su deber y extralimitando su derecho.

DELITO es toda transgresión de ley, siempre que haya en quien la viola conciencia y voluntad.

DELITO NOTORIO es el ejecutado públicamente.

DELITO REAL es el consumado.

DELITO NOMINAL es el que no se ha cometido, pero está previsto por la ley.

DELITO PÚBLICO es el que emana del Gobierno ó particulares en perjuicio general.⁸

DEFINIR “es limitar, — dar conocimiento exacto y completo de un sér ó de una cualidad, — es también dar conocimiento de la idea representada con una palabra.” También podríamos decir que *definir* es expresar en síntesis la significación de un *hecho*.

DEFINICION “es un juicio en que se afirma que una palabra representa tal ó cual idea, ó que á un sér lo constituyen tales ó cuales propiedades.”

DESVENTAJAS DE LA LIBERTAD DE EXPRESAR EL PENSAMIENTO, llaman así á los malos resultados de las injurias, calumnias é irrespetos á las señoras y á las autoridades.⁹

DECANO es el empleado más antiguo, con relacion á otro ú otros de determinada categoría.

DEUDA EXTERIOR es la que el Gobierno tiene contraída con los extranjeros.

DEUDA INTERIOR es la que el Gobierno tiene contraída con los nacionales.

DESAMORTIZAR es declarar libres de enajenarse los bienes de manos muertas.

8. Todo delito impone á su autor alguna pena, pues la *sancion moral* es consiguiente á aquel; la *sancion pública* gravita sobre el delincuente aunque esté incógnito; y lo mismo la *sancion legal*, si se conoce. La *sancion religiosa* no ataña al culpable, pues con el cómodo medio de la confesion sacerdotal aquel hace lo que Pilatos.

9. Dése educacion pública, y esas desventajas mueren. Aguárdese la educacion para dar a esa libertad, y nunca se conseguirá ni una ni otra cosa, porque los malos se opondrán á la educacion para evitar esa libertad, y como hay interés general en que todos se eduquen para evitar sus faltas, resulta que de esa libertad puede emanar la educacion pública y que de ésta acaso no emane aquella. Ahora, escojamos entre el canto de la palinodia y el progreso.

DEBATIR, *deliberar ó dilucidar*, es discutir sobre la verdad ó falacia, utilidad ó inconveniencia de algun hecho.

DECIDIR es resolver respectivamente alguna cuestión de hecho ó de derecho, conforme á las pruebas ó al texto de la ley.

DESHONRA ó *descrédito* es la pérdida de la buena reputacion que el público conservaba á uno.

DESMORALIZAR es corromper los hábitos morales, ó constituir los principios de la moral en supersticiones.

DEFRAUDAR es malgastar las rentas públicas ó la riqueza particular.

DEGRADAR es despojar de grados ó dignidades al que en justicia los pierde por algun delito, como de lesa patria.

DISOLVER es poner en receso por voluntad ó por fuerza á una asamblea.

DIVIDIR EL GOBIERNO ó *la soberanía colectiva* es constituir un ramo legislativo, otro ejecutivo y otro judicial.

DISTRIBUIR EL GOBIERNO es adjudicar á la administracion nacional ciertas atribuciones, y otras á las administraciones seccionales.

DISTRITO es cada pueblo dependiente de la Nacion.

DISTRITO FEDERAL es la capital del Gobierno federativo y en la cual solo éste ejerce jurisdiccion.

DILEMA es la alternativa entre dar ó nó un decreto ó resolucion, entre abdicar ó rechazar la voluntad del pueblo, entre la paz ó la lid, &.

DICTADURA es el gobierno ejercido en todos sus ramos por la voluntad de un solo individuo.

DINASTIA es el cuerpo de depresores de un pais.

DILACION es la pérdida del tiempo necesario para dictar una resolucion ó practicar alguna diligencia.

DIRIMIR es resolver, revocar, impedir ó derogar.

DIÁRQUICO es el gobierno ejercido por dos *oligarcas*.

DON es todo derecho, todo poder natural.

DOCUMENTO es el instrumento auténtico, preconstituido, ó escrito doméstico que sirve como prueba de contenido.

DOGMATISMO es el hábito de dar por verdadero, y con prohibicion de exámen, algunos principios que, si se analizan, no se les encuentra razón de ser.

DOMICILIARSE es establecerse en algun pueblo.

DOLO es delito ejecutado con ardid ó engaño.

DOMINIO es poder para disponer libremente de *alguna cosa* en sentido positivo ó negativo.

DUALIDAD DE CÁMARAS es la organizacion del Cuerpo Legislativo en dos asambleas, pero dependientes entre sí para el hecho de sancionar sus respectivas leyes.

DURABILIDAD es el señalamiento del principio y término de un período administrativo.

DUDA es la alternativa entre dar asentimiento positivo ó negativo á un hecho.

V

EDICTO es lo mismo que decreto ó aviso.

EFIMERO es un hecho de corta duracion.

EFEECTO RETROACTIVO en sentido negativo, es el hecho de que una disposicion presente no afecte actos pasados y legalmente ejecutados.

EGOISMO es carencia de benevolencia.¹⁰

10. El hombre tiene tendencia natural para buscar su bienestar y uno de los principales medios para adquirirla es hacer á los demás lo que quiera que éstos hagan con él. Ahora, el que no ejercita la benevolencia se condena á privarse de la benevolencia de sus semejantes; luego el egoísta tiende á su desgracia, y como de ésta huye el hombre, el egoísta no existe.

EJECUTAR LA LEY es hacerla cumplir, ora sin controversia, ora posteriormente á un fallo judicial.

EJERCITO es la fuerza pública destinada á prestar el servicio militar, y “el conjunto de individuos aptos para llevar las armas.”

ELIMINAR es descartar de un hecho alguno de los elementos de que se compone ó ha de componer.

ELIDIR es perder la esperanza ó determinacion de la consecucion de un hecho.

ELUDIR es evadir alguna cosa por medio de subterfugio ó ardid.

ELEGIBLE es el que por sus cualidades morales é intelectuales ó por sus capacidades legales puede ser elegido para ejercer un cargo.

ELECTIVO es todo lo que se hace por eleccion secreta, pública, de uno ó de dos grados.

ELECTORES son los ciudadanos que voluntariamente eligen con sus votos á los mandatarios.

ELECCION es el acto ó efecto de elegir, y la facultad de votar para que ejerza un cargo la persona ó personas que á bien se tenga.

ELEMENTO SOCIAL *del poder electoral* es el grupo de electores que concurre á la eleccion del personal del Gobierno.

ELEMENTO GUBERNAMENTAL *del poder electoral* es el cuerpo encargado de recibir los votos de los ciudadanos, conforme á los preceptos administrativos y de declarar el resultado del escrutinio.

EMANCIPACION es ausencia de dependencia y goce de libertad.

EMANCIPAR es poner en libertad, ó hacer independiente.

EMBAJADOR es ministro plenipotenciario y de primera categoría que representa á su gobierno en asuntos administrativos ante gobierno extranjero i amigo.

EMPLEOMANÍA es la mucha oferta de servidores públicos. Esto suele dar por resultado la burocracia.

EMIGRAR es salir voluntariamente de la patria.

EMITIR es hacer ó decir algo.

EMPERADOR es aquel cuya voluntad impera sobre la del pueblo en los asuntos gubernativos que dirige.

ENJUICIAR es someter á juicio á un delincuente.

ENIGMA es lo que no se comprende aunque se aplique la atencion.

ENGAÑAR es decir ó prometer respectivamente á otro, con malicia, o *reserva mental*, alguna cosa que no es conforme con la *verdad* ó que no se ha de cumplir.

ENAJENAR es ceder una cosa en cambio de otra.

ENMIENDA es adquisicion de educacion.

EQUIDAD es lo mismo que *utilidad* o *justicia*.

EXPROPIACION es lo mismo que *confiscacion*.

ESCRUTINIO es el resultado y acto de contar los votos de las elecciones, asignándolos á los respectivos candidatos.

ESTADOS FEDERALES son las grandes secciones autonómicas que se confederan ó que están confederadas á la Republica federal.

ESPIRITU PUBLICO es el hábito de tomar participacion en los debates de la política.

EXPEDIENTE es la recopilacion de pruebas, demandas, documentos, &, relativos á un mismo hecho civil ó criminal.

EXPRESION es el hecho ó facultad de representar ó haber representado por escrito ó de palabra los juicios ó ideas.

EXPECTATIVA es encadenamiento de esperanzas, ó la esperanza de que llegue uno ó más acontecimientos para fundar otra esperanza definitiva.

EXPIAR es vigilar los movimientos de otro sin que lo comprenda.

ESTADO NATURAL es el estado *social* del hombre.

ESTATOCRACIA “es el poder en los militares.”

EXTRANJERO es el ciudadano de otra nacion, ó el país independiente del nuestro.

EXPERIENCIA es la certidumbre adquirida sobre las propiedades, razón de ser ó arreglo de los hechos, y adquirida después de una atenta observacion ó práctica continuada.

EXPORTACION es el envío de los productos nacionales al exterior.

EXTRADICION es el convenio ó tratado que consiste en entregar ó enviar de un Gobierno á otro el delincuente que reclame para juzgarle conforme á las leyes que violó.

EXTRAJUDICIAL es todo arreglo celebrado fuera de juicio.

EXTRINSECO es todo hecho externo de las propiedades intrínsecas de los objetos.

EXHORTO es la súplica que por escrito dirige un funcionario á otro de distinta jurisdiccion para que actue alguna cosa sobre asuntos civiles ó criminales.

VI

FACULTAD *natural o individual* “es cada uno de los modos como el hombre puede ejercitar su actividad.”

FACULTAD LEGAL O ADMINISTRATIVA es la atribucion que faculta al funcionario para que haga ó nó ciertas cosas, confiándole algo á su voluntad.

FANATISMO es parcialidad, pasion ó esclavitud del pensamiento.

FAMA es el goce de buena ó mala reputacion en la opinion pública.

FALLAR es resolver una cosa controvertida.

FACCIOSO es lo mismo que revolucionario.

FALTA es el cumplimiento negativo de un deber.

FAMILIA es la asociacion de los que tienen un mismo origen genealógico, que se aman por el hábito de verse y sentirse reunidos desde la infancia.

FEDERACION es separacion.

FEDERACION NACIONAL es la separacion parcial de la autonomia y jurisdiccion del Gobierno general, respecto de la jurisdiccion y autonomia de cada seccion ó Estado de la Nacion.

FELICIDAD “es sensacion agradable;” — ausencia de pena; — bien, cuya pérdida es la inmediata aparicion de la desgracia.

FIJACION DE PERIODOS es el señalamiento *convencional* del dia en que ellos principian y deben terminar.

FISCO es el erario ó tesoro público.

FISCAL es el que interviene en justicia como apoderado del público en asuntos civiles, y como acusador de parte del público también en asuntos criminales.

FISCALIZAR “es criticar ó sindicar las obras de otro.”

FORMA es regla de procedimientos administrativos.

FORMA DE GOBIERNO “es el modo de ejercerle ó constituir el personal encargado de él.”

FORMA REPUBLICANA “es aquella en que predomina el elemento democrático.”

FORMA SIMPLE es la constituida sin dividir el poder del gobierno en ramos distintos.

FORMA MIXTA es la constituida con distintas entidades que respectivamente dirijan las acciones humanas, dictando, aplicando ó ejecutando las reglas deducidas de la ciencia constitucional y de la legislacion.

FORMACION DEL PERSONA DEL GOBIERNO es el hecho de organizarle con personas capaces, de buena voluntad y moralidad.

FRUICION es “el goce de algun bien.”

FUNCION es lo mismo que *atribucion*.

FUNCIONARIOS “son los encargados de desempeñar el servicio público que la ley señale.”

FURTIVO es acto clandestino.

FUERO es prerrogativa permitida á un pueblo dependiente del país.

FLOTA OFICIAL es la escuadra ó armada del gobierno.

VII

GARANTE “es el que se constituye fiador en la observancia de lo que se promete en los tratados que celebran dos ó mas potencias” ú otra clase de partes.

GARANTIA es “la obligacion del garante, es decir, del que se constituye responsable en favor de otro”; también “un principio sancionado ó adoptado por el soberano como prenda de algun bien social”; — ó “la efectividad que da el Gobierno á los derechos individuales, ó el modo como el Gobierno hace efectivos esos derechos.”

GARANTIZAR LOS DERECHOS es reconocerlos en la constitucion como in- violables.

GERONTOCRACIA “es el poder en los viejos.”

GINECOCRACIA “es el estado en que pueden gobernar las mujeres.”

GODO (entre nosotros) es el partidario de las instituciones empíricas y pésimas que causan la desgracia de los asociados.

GOBERNAR “es dirigir las acciones humanas” ó administrar la soberanía colectiva.

GOBERNAR MUCHO es dirigir los *asuntos de competencia individual*.

GOBERNAR POCO es dirigir tan solo los *asuntos de Gobierno*.

GOBIERNO es la entidad encargada de dar seguridad á los asociados y extranje- ros, ya aplicando, ejecutando ó dictando la ley.

GOBIERNO ABSOLUTO O AUTOCRÁTICO es el de un solo individuo que nada sin condiciones legales.

GOBIERNO INTRUSO, *usurpador* ó *excepcional* es el que ejerce la soberanía colec- tiva sin la voluntad de los componentes de ella.

GOBIERNO PROPIO es el de cada individuo, y el que surge del pueblo y es sostenido por éste.

GOBERNANTES son los encargados de mandar, prohibir, ó permitir la ejecución de ciertas acciones humanas, á cuyos preceptos, lo mismo que los gobernados, quedan sometidos en calidad de hombres.

GOBIERNO SIMPLE es el que solo cuenta con una forma administrativa.

GOBIERNO MIXTO es el que se ejerce con dos ó mas formas administrativas combinadas.

GOBIERNO CONSTITUCIONAL *limitado ó templado* es el que funciona (como debe ser) en conformidad con una Constitución política.

GOBIERNO ECLESIASTICO ó *espiritual* es el de cualquier religión positiva encargada de dirigir las conciencias de sus sectarios.

GOBIERNO MORAL es el que cumple con sus deberes y dicta sus leyes de conformidad con las morales.

GOBIERNO INMORAL es el que viola su consigna.

GOBIERNO *popular electivo, representativo, alternativo, responsable y federal*, es el republicano. Véanse todos estos términos.

GOBIERNO TEMPORAL, *secular y civil* es el encargado de juzgar y dirigir las acciones humanas.

GUERRA CIVIL es la lucha interna entre los partidarios y los enemigos del gobierno.

GUERRA INTERNACIONAL es la lid de una nación con otra.

GRACIA es concesión de algún derecho, como *de naturaleza*, — o indulto.

VIII

HABILITAR es declarar á uno libre para que ejerza sus derechos civiles y políticos.

HÁBIL es el que por ley puede hacer alguna cosa.

HABEAS CORPUS llaman así los ingleses á la ley de la seguridad personal.

HECHO “es todo lo que existe ó sucede.”¹¹

HECHO FISICO es todo lo que afecte nuestros sentidos ó facultades naturales.

HECHO MORAL es todo lo que está conforme con las leyes morales.

HECHO INTELECTUAL es todo lo que emana de las ideas ya estampadas en el pensamiento.

HECHO POSITIVO es el verdadero ó que se ejecuta.

HECHO NEGATIVO es el falaz ó que no se ejecuta.

HECHO COLATIVO es el que establece algun derecho é impone la consiguiente obligacion.

HECHO ABLATIVO es el que hace cesar un derecho y deroga la obligacion correspondiente.

HECHOS ACRIMINATIVOS o *inculpativos* “son los que sirven de cargo al acusado.”

HECHOS JUSTIFICATIVOS O DISCULPATIVOS “son los que sirven de descargo al acusado.”

HEZ es el grupo de personas desmoralizadas.

HISTORIA POLÍTICA es la fiel y estricta relacion de los hechos politicos que han tenido lugar.

HONOR (segun Bentham), es el goce del valor y de la probidad, en el hombre; y en la mujer, el goce de la virtud y la castidad.

HONORARIO, remuneracion, sueldo, &, son términos con que se designan el pago de los servicios de los empleados.

HOMBRE (segun don Mario Ospina Rodríguez) “es el sér *sensible*, inteligente, y sociable que *tiende incesantemente en todos los instantes de su duracion á su conservacion y felicidad.*”

11. Esta clasificacion de *hechos* es de Jeremías Bentham y de Ezequiel Rojas.

HOSTILIDAD es la práctica de la malevolencia.

HOSPITALARIO es el país ó pueblo que abre sus puertos y puertas á los extranjeros.

HOLGAZAN es el que no ejercita la virtud de trabajar.

HONRADEZ es el hábito de respetar los derechos ajenos.¹²

HOMOGENEIDAD GUBERNATIVA es la uniformidad de formas administrativas en todos los Estados de la nacion. Lo contrario seria, verbi gracia, que en una seccion hubiese una forma democrática; en otra una autocrática, en otra una oligárquica; en otra una aristocrática; en otra una dinástica; y en otra en fin, una teocrática.

HURTO es la usurpacion de algun bien ajeno, ejecutada de una manera clandestina y sin violencia, sobre persona ó cosa. Véase *Robo*.

IX

INCAPACIDAD legal es incompetencia para ejercer mando ó jurisdiccion.

IDEAL es perfeccion, y creacion de la mente.

IDEAL DE LA MEJOR FORMA DE GOBIERNO es la mas apta para conseguir su fin.

IGUALDAD LEGAL es la justicia que la ley hace á los asociados, reconociendo, dando y garantizando á cada cual sus derechos, y no imponiendo obligaciones á unos y concediendo exenciones á otros en perjuicio de los demás que se encuentren en unas mismas circunstancias naturales.

IGUALDAD *de Estados federales* es el reconocimiento en cada uno de ellos de iguales derechos y deberes.

12. El hombre es mas honrado en su carácter particular que en su carácter público, y es capaz de hacer, por servir á un partido, muchas cosas que no haría seguramente por sus propios intereses. El honor es ciertamente un freno poderoso; pero un hombre que esta seguro de la aprobacion de su partido en todo lo que favorece al interes comun, se acostumbra muy pronto á despreciar los clamores de sus adversarios. —Hume.

IMPERIO es el país gobernado por un monarca llamado *emperador*, y por su dinastía.

IMPUNE se dice al delito que por alguna causa se queda sin corregir.

IMPUNIDAD es elusión de responsabilidad.

IMPARCIALIDAD es ausencia de parcialidad, esto es de interés contrario á la justicia.

INDEPENDENCIA es ausencia de dependencia ó de restricción de la libertad.

INTOLERANCIA es cualquier resultado de mala educación; y no tolerar lo contrario á derecho.

INAMOVIBLE se dice del empleo cuyo encargado no puede ser removido legalmente.

INALIENABLE es lo que no se puede enajenar.

INCÓLUME es lo administrado con probidad.

INAPELABLE es el fallo definitivo, ó que no admite apelación.

INCOMPETENCIA es no competencia para hacer alguna cosa.

INHIBIR es “impedir que algún juez prosiga en el conocimiento de alguna causa.”

INTRIGANTES *políticos* son los que buscan empleos, porque de lo contrario no serían llamados á ejercerlos.

INJURIA “es toda palabra dicha contra alguno, capaz en la opinión común, ó la más generalmente recibida entre las gentes del pueblo en que se comete el delito de deshonar, afrentar, envilecer, desacreditar, hacer odiosa, despreciable ó sospechosa, ó mofar ó ridiculizar á una persona.” Véase *Calumnia*.

INCONGRUENTE es lo mismo que inútil ó *malo*.

INCONCUSO es lo que presenta la claridad del axioma.

INTERPRETAR LA LEY es analizarla para indicar imparcialmente su mandato, permiso ó prohibición.

INCONTROVERTIBLE es lo que no está sujeto á controversia.

INSEGURIDAD es carencia de seguridad, de garantías.

INDEMNIZACION PREVIA es el pago anticipado del perjuicio que en sus propiedades haya que hacer á una persona en beneficio general.

INDULTO es absolucion ó perdon oficial concedido á los delinquentes.

INSTRUMENTO *o pieza* es todo escrito oficial, todo documento público ó privado.

INTEGRIDAD NACIONAL es la conservacion incólume de la autonomía de una nacion.

INDEFENSABLE es lo que legal i moralmente no admite defensa.

INVICTO es el campeón de las libertades públicas que las haga triunfar en algun campo.

INVULNERABLE es lo que no se puede vulnerar sin delinquir.

INSOLVENTE “el que no tiene con qué pagar sus deudas.”

INELUDIBLE es lo que no se puede eludir.

INMUNIDAD es la escencion de obligaciones legales.

INMISCUIRSE es intervenir en alguna cosa sin derecho para ello.

INTERVENIR es mediar con carácter oficial ó particular en alguna controversia para resolverla conforme a justicia o injusticia.

IRRESPONSABILIDAD es exencion de responsabilidad.

INFORMACION “es la averguacion jurídica ó legal de algun hecho o delito,” ó la relacion de hechos.

INVOLABILIDAD DE LOS DERECHOS INDIVIDUALES es la garantía constitucional segun la cual ni el Gobierno ni los particulares pueden violarlos sin delinquir.

INVOLABILIDAD DEL TERRITORIO es la garantía internacional segun la cual una potencia no puede violar ó invadir injustamente el territorio de otra.

INVOLABILIDAD DEL CONGRESO es la garantía constitucional segun la cual los otros poderes administrativos ó los particulares no pueden, sin delinquir, interrumpirle ó ponerle en receso.

INVOLABILIDAD *del domicilio y de la correspondencia* es la garantía de que nadie pueda internarse en el hogar del individuo ó imponerse de sus cartas, notas ó documentos preconstituidos sin su previo permiso.

INVASOR es el que invade el territorio extranjero para ocuparle y dominarle con ó sin necesidad de lid.

INSPECCION DE CULTOS es la vigilancia y jurisdiccion que el Gobierno civil ejerce sobre los actos del eclesiástico para impedir que éste se salga de su esfera de accion, á fin de convertirse en teocracia ó atentar contra las libertades y seguridad públicas.

INSTITUCION es todo precepto deducido de un principio.

INSURRECCION es el levantamiento ó faccion de los pueblos para derrocar al Gobierno.

INTENCION es la conformidad del deseo con la determinacion de la voluntad.

INOCENTE es el hecho que no causa daño, o si lo causa es sin voluntad de su autor.

INCOMPATIBLE se dice del empleo que no puede ejercer quien tiene otro á su cargo, ó de lo contradictorio.

INSOCIABLE¹³ es el que no gusta de la asociacion con sus semejantes.

INFRAGANTE se dice al delincuente sorprendido en la perpetracion ó principio de su delito.

INSACULACION es el sistema de resolver un *empate* depositando en algun objeto las papeletas que contengan los nombres de los candidatos, á fin de que sea electo aquel cuya papeleta se saque primero á la suerte.

13. Esta palabra como *egoísmo*, es vaga, pues nadie quiere su desgracia, y en ésta sucumbe el que no se asocia. Véase *Hombre*.

INTERDICCION es “la suspensión de oficio, ó prohibicion que se hace á uno de continuar en el ejercicio de su empleo, cargo, profesion ó ministerio;” y también la incapacidad legal segun la cual un mentecato, insensato, &, no puede disponer él mismo de sus bienes ó hacer uso directo de sus derechos civiles.

INSTALACION es la reunión constitucional de los miembros de una entidad gubernativa, ó “la toma de posesión de algun empleo, cargo ó beneficio.”

ILUSTRAR LOS ACTOS GUBERNATIVOS es discutirlos, dilucidarlos, discernir su conveniencia ó inconveniencia, constitucionalidad, moralidad ó legalidad.

IMPROVIDENCIA es no tomar providencia para la adquisicion de un hecho necesario.

IMPULSO POSITIVO DE LA OPINION es la sancion soberana que la sociedad ejerce sobre el Gobierno para que obre en algun sentido.

IMPULSO NEGATIVO DE LA OPINION social es la sancion soberana que la sociedad ejerce sobre el Gobierno para que no obre en algun sentido.

ILEGAL, *ilícito*, *ilegítimo*, es todo acto contrario á la ley.

X

JURISDICCION es el poder de dirigir las acciones humanas en el territorio del pais ó sección, ya dictando, ejecutando ó aplicando las instituciones; y tambien simplemente, “es la facultad de administrar justicia.”

JUSTICIA MORAL ó *abstracta* es la conformidad de las acciones con las leyes morales.

JUSTICIA LEGAL es la conformidad de las decisiones judiciales con las leyes positivas, — ó la rectitud de las decisiones en cuanto á su conformidad á la ley.

JUSTIFICATIVO es todo acto criminal, que, conforme á la justicia legal ó moral se puede justificar como inocente, por haber sido practicado sin conciencia ó voluntad.

JUDICIAL es lo que corresponde á la administracion de la justicia legal.

JUEZ es el funcionario encargado de aplicar la ley sustantiva, por medio de la adjetiva, en los respectivos asuntos controvertidos del orden civil ó criminal.

JUEZ DE HECHO es el que, como jurado, juzga conforme á la convicción que le causara la ley moral.

JUEZ DE DERECHO es el que aplica la ley civil ó penal.

JUICIO es el litigio entablado ante los tribunales de justicia. Ideológicamente (sic) hablando, *juicio*, es el fenómeno intelectual de comprender en la idea contingente, ó sujeto, la idea contenida, ó atributo.

JUBILADO es el antiguo servidor público que, por ley, disfruta del sueldo sin que le obligue a continuar sirviendo el cargo.

JURAMENTO es promesa de proceder ó ejercer con lealtad el cargo ú obligación que se va á asumir.

JURADO es la corporación de ciudadanos elegidos por la autoridad judicial para que dicte el veredicto que debe tener lugar al juzgar á un criminal.

JURADO DE HECHO (o de *fondo*) es el que segun las pruebas y su convicción íntima falla sobre la culpabilidad ó inocencia del acusado, ó el que *declara el hecho que éste ha ejecutado*.¹⁴

JURADO DE DERECHO (o de *forma*) es el que decide la suerte del acusado segun el texto de la ley y de conformidad con las pruebas legales, acriminativas ó justificativas que figuren en el sumario.

XI

LEGACION es la entidad diplomática cuyo Gobierno le ha delegado poderes y deberes que cumplir ante Gobierno extranjero.

LEGISLATURA es la corporación de legisladores. Vease *Ciencia de la Legislación*.

14. No hay *jurado de derecho*, y el de *hecho* en cada causa criminal debe ser compuesto de personas *distintas* para asegurar así la *imparcialidad* y la *independencia de motivos seductores*; — sus componentes requiere *valor, capacidad intelectual, probidad, buen juicio y buena voluntad* para la prestación de ese servicio.

LEGISLADORES son los encargados de expedir las leyes.

LEGISLAR es deliberar sobre la conveniencia ó inconveniencia de expedir alguna ley que mande, prohíba ó permita la ejecucion de alguno ó algunos actos.

LEY es la expresion de la voluntad del legislador, que manda, prohíbe ó permite.¹⁵

LEY SUSTANTIVA es la que determina los derechos y las obligaciones.

LEY ADJETIVA es la que señala los procedimientos para hacer uso de los derechos y de las obligaciones.

LEY NATURAL “es una expresion metafórica, que está tomada del uso que se hace de la palabra *ley* en el lenguaje político;” pero se define así: “es toda propiedad inherente á la organizacion del hombre.” De la ley natural surgen los *principios*, como de éstos, los *buenos preceptos*.

LEY GENERAL es la que afecta á todos los asociados.

LEY PARTICULAR es la que afecta á determinado ó determinados individuos.

LEY DIRECTA es la que manda, prohíbe ó permite la ejecucion positiva ó negativa de un hecho determinado.

LEY INDIRECTA es la que manda, prohíbe ó permite algun hecho que indirectamente ha de producir el resultado que se promete el legislador.¹⁶

LEY POSITIVA es la que emana del hombre.

LEY CIVIL es la que arregla los derechos y obligaciones recíprocas entre los asociados.

LEY PENAL es la que determina las penas graduales á los delitos.

15. Toda ley que no emane de la voluntad del pueblo, esto es, que viole su voluntad expresada en la Constitucion, es esencialmente nula; así, la definición dada corresponde á la muy sábia del doctor J.F. Leon, que dice: “LEY es la expresion de la voluntad nacional manifestada por el Poder legislativo.”

16. Ley indirecta cuyo propósito fuera hacer ATENDER, sería veri-gracia una que dispusiera que todos los legisladores debían exponer razones verbales siempre que votasen en tal ó cual sentido. Ahora bien, esta ley obligaría indirectamente á esos señores á atender bien á los debates parlamentarios.

LEY SUNTUARIA es la que señala á los ciudadanos, los gastos que pueden ó no hacer, es decir, la que impide á los hombres busquen su felicidad y les impone permanecer en la desgracia.¹⁷

LISTA CIVIL es el presupuesto de gastos del jefe y familia real de la monarquía.

LIBERTAD NATURAL es la facultad de actuar ó nó.

LIBERTAD POLÍTICA es la facultad de actuar ó nó miéntras no se ofenda derecho ajeno.

LIBERTAD DE LOCOMOCION es la facultad de moverse, de viajar en cualquier direccion con el menor obstáculo oficial.

LIBERTAD COMERCIAL es la facultad de poner los productos al alcance del que quiera permutarlos por otros.

LIBERTAD RELIGIOSA es la facultad de rendir culto interno ó público al autor del mundo, ya directamente ó ya por medio de pasos perdidos.

LIBERTAD DE PALABRA es la facultad de emitir los pensamientos sin vulnerar voluntariamente el santuario de la verdad.

LIBERTAD DE INDUSTRIA es la facultad de ejercer cualquier profesion útil.

LIBERTINAJE es el uso ilícito de la libertad.

LIBERALIDAD es la práctica de la benevolencia, caridad, filantropía, humanidad ó beneficencia.¹⁸

LIBERTADO es el que actua sin premeditación.

LID es lucha, guerra.

LEGAL es el acto conforme á la ley.

17. Cada satisfaccion de necesidad es una sensacion agradable; luego mientras más necesidades satisfaga el hombre, mas feliz es, y por consiguiente, limitándole las satisfacciones, se les limita el bienestar, esto es, se le hace desgraciado.

18. El que á otro hace un bien gratuito, es porque en el fondo de su conciencia espera alguna recompensa. El que da un pan al pobre, es porque la vista de éste le produce sensacion desagradable, la cual se mitiga con esa dádiva.

LEGAR es ceder, delegar algun derecho.

LEGÍTIMO Ó LÍCITO es lo que no viola ley ni costumbre, y que se puede ó no ejecutar sin delinquir ó esponerse á censura.

LIBELO INFAMATORIO es todo escrito que contiene alguna injuria ó calumnia.

LITIGAR es pleitear un derecho ante los tribunales de justicia.

LITISCONSORTE es “el que litiga por la misma causa ó interes que otro, formando con él una sola parte.”

LIGA es pacto de union con algun fin.

LUGARTENIENTE es “la persona que tiene autoridad y poder para hacer las veces de otra en algun ministerio ó empleo.”

XII

MALO es lo que no es apto para conseguir un fin.

MAL es desgracia, pena, sensacion desagradable.

MAGNATE es el que ejerce influencias políticas sobre uno ó mas pueblos.

MAYORÍA es la supremacía de voluntades, “o el número que siendo superior á la mitad se acerque mas á ésta,” ya se hable del pueblo ó del *quórum* de una corporacion.

MAGISTRADO es el que tiene el mando ó jurisdiccion para aplicar ó egecutar las leyes respectivamente.

MANDATARIO es el que manda por orden del superior.¹⁹

MANDANTE es el que manda como soberano.

MAYORAZGO es “el conjunto de bienes vinculados.”

MANOS MUERTAS llaman así a “los poseedores de bienes en quienes se perpetua el domino de ellos por no poder enagenarlos. De esta clase son las comunida-

19. El gobierno es el *mandatario*, y el pueblo el *mandante*.

des y mayorazgos.” *Manos vivas* significa lo contrario, esto es, “los poseedores de bienes no vinculados ni amortizados.”

MANDA es la “donacion o legado que alguno hace á otro en su testamento ó codicilo.”

MANUMITIR es declarar libre al esclavo.

MALVERSAR *el tesoro* es emplear las rentas públicas en aquello para lo que no las destina el presupuesto de gastos.

MENSAJE es el instrumento que contiene la relacion de los principales hechos administrativos, espresados en sintesis, lo mismo que algunas indicaciones de los propósitos y deseos del que lo eleva á entidad superior. Tal es el documento que el Ejecutivo presenta al Congreso.

MEMORIA es el instrumento que contiene la relacion detallada de los actos administrativos, y abundantes apreciaciones é indicaciones luminosas, que algun funcionario eleva á entidad superior para su conocimiento y fines. Tal es vervi gracia el documento que los Secretarios de los respectivos ramos gubernativos dirigen al Congreso ó al Ejecutivo.

MINISTERIO es la entidad diplomática, y la de Secretarios del Estado.

MINISTROS PLENIPOTENCIARIOS son los que con plenos poderes representan a su gobierno, en asuntos administrativos, ante gobierno extranjero.

MINISTROS DE RESIDENCIA son los mismos plenipotenciarios, pero con permanencia en un pais extranjero.

MILICIA es “el arte de hacer la guerra defensiva y ofensiva y de disciplinar los soldados para ella.”

MIEDO es el temor á la desgracia.

MORALIDAD es la conformidad del sentimiento, deseo ó acciones con las leyes morales.²⁰

20. *Moralidad, justicia moral ó abstracta y benevolencia*, es la misma cosa.

MORAL (*ciencia*) es la descripción de las leyes invariables que se cumplen en la organización del hombre, haciéndole feliz ó desgraciado. Los preceptos (como los del decálogo de Moisés ó de Cristo), deducidos de esta ciencia son *morales y buenos* para la adquisición de la felicidad.

MONOPOLIO es el privilegio que ley antieconómica concede al gobierno ó particular para que ejerza exclusivamente alguna determinada industria, esto es, haciendo delito que alguien emprenda en ella aunque por naturaleza y circunstancias le sea fácil.

MOSTRENCO es lo que queda sin dueño legítimo.

MONARQUÍA es la forma de Gobierno ejercida *principalmente* por un solo individuo durante su vida.

MONARQUÍA REPUBLICANA es aquella cuyo monarca administra el ramo ejecutivo de la República.

MONARQUÍA ABSOLUTA es la forma de gobierno cuyo monarca dicta y ejecuta las leyes, pero con sujeción al derecho consuetudinario ó tradicional de la nación.

MONARQUÍA CONSTITUCIONAL *templada, moderada ó representativa* es la ejercida por un individuo, pero con sujeción a la Constitución y á las leyes.

MONARQUÍA HEREDITARIA es aquella en que hay sucesores previamente designados para la corona.

MONARQUÍA DESPÓTICA es aquella en que la voluntad del monarca ó sultan es la ley, que puede invadir los mas sagrados derechos de los súbditos.

MONARQUÍA ELECTIVA es aquella cuyo monarca sucesor es elegido por la Nación cuando muere el principal.

MUNICIPALIDAD es lo mismo que ayuntamiento, consistorio, cabildo, &.

MUNICIPALES son los miembros de la municipalidad.

MUERTE es la ausencia de vida *propia*. Véase *Alma*.

XIII

NATURALIZAR es conceder al extranjero carta de naturaleza ó *nacionalidad*, la cual le da los mismos derechos y le impone las mismas obligaciones de que disfrutaban los naturales ó coasociados.

NATAL se dice del suelo donde nacemos.

NATURAL es lo conforme á las leyes naturales, y tambien el individuo nacido ó naturalizado en la Nacion.²¹

NACION, *Estado, Pais, ó Potencia* es el agrupamiento natural ó voluntario de hombres que ocupa el territorio propio y sujeto á una constitucion y leyes. Tambien se da esta definicion: “es una gran sociedad de hombres que tiene por objeto la *conservacion* y la *felicidad* de los asociados; que se gobierna por leyes escritas, emanadas de ella misma, y es dueño de una porcion del territorio.”

NEUTRALIDAD es la no intervencion de tercero en una controversia, sea esta entre naciones, entre pueblos con éstas ó entre individuos.

NECESIDAD es desgracia (involuntaria como todas las desgracias) que proviene de no haber satisfecho, de no querer ó no poder satisfacer un deseo, para la conservacion de la vida ú otros bienes.

NIHILISMO es la nueva doctrina de destruccion de todos los gobiernos constituidos.

NOBLEZA (para los conservadores) es cierta calidad de distincion que por razon de su estado eleva al hombre á una clase superior á la ordinaria de los demas y le hace gozar de ciertos derechos y excenciones.

NOBLEZA DE SANGRE HEREDADA es “la que emana de linaje, es decir, la que se hereda de aquellos á quienes se concedió por privilegio.”

NOBLEZA DE PRIVILEGIO “es la concedida por el *soberano* en remuneracion de servicios hechos al Estado.”

21. Hacer perder la nacionalidad porque se desempeñe á gobierno extranjero alguno de sus cargos oficiales, ó porque se les reciba alguna condecoracion sin previo permiso de nuestro gobierno, es cosa que *huele* mas á incivilidad que á civilizacion.

NOBLEZA (para los *liberales*) es la distincion que se hace de los hombres probos, valerosos, benévolos, patriotas y educados.²²

NOTARIO es el empleado encargado de dar autenticidad permanente á los arreglos civiles de los asociados.

XIV

OBSERVACION es la voluntaria aplicacion de la atencion á la comprension ó experimento de un hecho; y tambien es objecion, esto es, improbacion fundada sobre una falta ó error.

OBLIGACION es la limitacion de la libertad en sentido positivo ó negativo, como no violar derechos ajenos ó sea cumplir los correlativos deberes.

OBEDECER es someter la voluntad á la órden ó sancion que impone una obligacion.

OBJETOS DE LA PENA LEGAL, son tres: “educar al delincuente; dar buen ejemplo á los demas, y corregir en lo posible el daño causado por aquél.”²³

OCLANCRACIA, dicen los enemigos de la democracia que es poder en la plebe.

OLIGARQUIA, es “el gobierno *continuado* que se concentra en pocos individuos, cuando algunos poderosos se aunan para que todas las cosas *administrativas* dependan de su árbitro,” ó simplemente “el gobierno continuando de unos pocos.”

22. No podemos negar, como muy bien dice uno de los mas ilustres de nuestros exPresidentes, que el hombre que no posea esas cualidades solo le hace falta el rabo.

23. Privarse de un bien leve y presente, ó imponerse una leve pena en cambio de mayores bienes futuros, es *virtud*? Ahora bien, el que no tuvo la virtud de imponerse la ligera pena de darse buenos hábitos y lo demuestra con un crimen que cometa, necesita imponerse la pena de procurarse educacion; más como en lo general el que tiene arraigados malos hábitos sufre mucho procurándose los contrarios, resulta que el criminal no procura su enmienda; y por eso la sociedad, en beneficio de él y de ella, debe tener la virtud de procurársela. Esto es derecho de la sociedad, porque, como ya lo hemos definido, es derecho lo que produce más bienes que males.

ORIGEN DE LA SOCIEDAD esto es un hecho incógnito pero *natural*, es decir, resultado de tendencia del hombre á asociarse para procurara mayores bienes.²⁴

OPTIMISTA es el partidario de gobiernos débiles. Esto es impotentes para dirigir con buen éxito las secciones humanas.

OPINION es la manifestacion del deseo, creencia ó voluntad de los pueblos; “es el juicio que forman los individuos respecto de los asuntos políticos y del modo de administrarlos.”

ORDEN es paz, buena marcha social y gubernativa.

ORDEN PUBLICO es la paz, armonía, respeto, lealtad entre pueblos y pueblos, entre mandatarios y ciudadanos, cuyas controversias las someten á la decision de la justicia, y no á la de sus armas. Tambien es buena organización administrativa.

ORDEN SOLIDARIO (en la federacion) es el mantenimiento de la paz en toda la Nacion que hace guardar el *Gobierno general*.

ORDEN LOCAL (en la federacion) es el mantenimiento de la paz en una sección del país, que hace guardar su gobierno, sin la intervencion del general.²⁵

XV

PATRIA es el suelo donde nacemos y cuyos hechos amamos y defendemos de agresiones contra su libertad, independenciam y bienestar.²⁶

24. Creer con Rousseau, Locke ó Hobbes que el origen de la sociedad es obra de pactos primitivos, y no un simple hecho natural, es salirse del órden de las cosas para remontarse á las concepciones de la imaginacion.

25. Cuando la paz nacional es hecha guardar por el gobierno general en todos los Estados, siempre que á uno de éstos sea preciso someterlo á su gobierno interno, se altera el órden en toda la Nacion, lo cual no sucede si cada Estado hace guardar el órden en su jurisdiccion; y para que hubiese con este sistema guerra nacional, seria necesario que se alterara el órden en cada Estado, esto es, en todos, lo cual no tiene ejemplo.

26. Amar y defender la patria es armarse y defenderse a sí mismo, porque perder los bienes de ella, como perder un amigo, la fortuna ú otra mayor ó menor fuente de placer, es experimentar una desgracia propia, de la cual huye el hombre,

PALINODIA Véase *Satisfacción*.

PARTIDOS POLÍTICOS son los bandos que sostienen principios opuestos y conforme á los cuales tienden respectivamente á organizar el gobierno.²⁷

PARTIDO LIBERAL es el bando político, cuyo principios son los de la libertad y cuyas consiguientes ó justas instituciones producen más bienes que males á los asociados.

PARTIDO CONSERVADOR es el bando político, cuyos principios son los del pesimismo y cuyas consiguientes instituciones producen más desgracia que felicidad á los asociados. Por ventura el partido conservador de nuestra patria está acepando muchas ideas del contrario acaso porque algunos liberales se ha pasado á él y llevádole luz.

PACTAR es “asentar, poner condiciones ó pactos para concluir algun negocio ú otra cosa entre partes, obligándose mutuamente á su observancia.”

PACTO es contrato.

PARADOJA es la idea que ante la ciencia no tiene apoyo, razon de ser.

PAZ es armonía, tranquilidad, ausencia de lid ó alarma.

PENA es lo mismo que dolor, martirio, *desgracia, sensacion desagradable, infelicidad, suceso lamentable, deplorable*, — y en una palabra, es todo aquello de que no gustamos los que estamos organizados de un mismo protoplasma, de carne, hueso y sensibilidad.

PENA CAPITAL es la que por ley priva de la vida al delincuente. Véase *Castigar á un delincuente*.

aunque se ordene lo contrario. Por eso mientras más se sepa amar, estimar el individuo, más quiere y aprecia á sus iguales, á fin de que éstos sean para el un manantial de dicha. Así, el que no se interesa por la patria, que es el centro de los mayores bienes, lo que hace es labrar su desgracia, no interesarse por él. Esto es tan cierto como esto: “El que llora en la tumba del amigo, no llora por el amigo sino por él,” — ó como esto: el que pierde un tesoro no sufre por el tesoro, sino por las privaciones consiguientes. Todo esto se funda en el principio de que las sensaciones no son transmisibles.

27. Los partidos que son inmorales en la *oposicion*, son tiranos en el *poder*.
—Ramon Gómez.

PECULADO es la usurpación de las rentas públicas, verificada por sus administradores.

PERSONERO “es el individuo de un ayuntamiento que tiene á su cargo defender los derechos del público.”

PERSONA ó *individuo*, “es todo sér susceptible de obligaciones y derechos.”

PERÍODO es el tiempo en que se conviene principie y termine una administracion.

PESIMISTA es el partidario de gobiernos fuertes, esto es, depresores de libertades.

PODER es facultad, derecho natural ó legal para hacer ó no alguna cosa.

PODER LEGISLATIVO es lo mismo que *legislatura*, esto es, la entidad que tiene plenos poderes para dictar las leyes.

PODER JUDICIAL es lo mismo que *tribunal*, ó sea la entidad encargada de aplicar las leyes.

PODER EJECUTIVO es la entidad encargada de hacer ejecutar ó cumplir las leyes.

PODER MUNICIPAL es el adjudicado á cada distrito para que en su jurisdiccion se gobierne del mismo modo que el Gobierno federal ó el de una *sección* en la respectiva jurisdicción suya.

POLÍTICA es la ciencia de las actuaciones humanas. Véase *Ciencias políticas*.

POLÍGARQUICO es gobierno aristocrático.

POTESTAD “es el dominio, poder, jurisdicción ó facultad que se tiene sobre alguna cosa”.

POTENCIA es toda nacion que cuenta con los elementos requeribles para conservar autonomía.

POPULAR es el gobierno ó hecho que emana de la voluntad del pueblo, ó que éste acepta y sostiene.

POLICÍA es, en sentido general, todo individuo colaborador de la seguridad pública; esto es, todo miembro del personal del gobierno, y por consiguiente, éste es *policía*; mas la definicion estricta es: “el arte ó ciencia de procurar á

todos los habitantes de la República ó pueblos una vida cómoda y tranquila; y la jurisdiccion que tiene derecho de ejercer el *agente de policía* — superior é inferior — para lograr ese fin.”

PUBLICIDAD es el egercicio público en los poderes que constituyen el gobierno, ó la promulgacion de sus actos.

PLURALIDAD EGECUTIVA es la administracion del ramo egecutivo por varios ciudadanos de igual categoría.

PLURALIDAD JUDICIAL es la administracion de justicia por varios ciudadanos de igual categoría.

PRESIDENTE es el que preside alguna corporacion gubernamental; y el encargado del poder egecutivo.

PRESCRIPCION es la cesación legal, en cierto trascurso de tiempo, de un derecho ó de una obligacion.

PROGRESO es adelanto ó desarrollo en el mundo físico, moral é intelectual.

PROSCRIBIR “es declarar por bando á alguno por público malhechor, dando facultad á cualquiera para que pueda quitarle la vida, y algunas veces ofreciendo premio á quien lo entregue á la autoridad vivo ó muerto.” Tambien es prohibir, impedir.

PROTESTA es la manifestacion pública y voluntaria que rechaza ó desaprueba un acto administrativo ó social.

PROTECTOR es título (acaso irónico) que se dan algunos tiranos.

PROBIDAD es el respecto por los derechos agenos, el cumplimiento de los deberes, el manejo incólumne de lo que se administra; es hábito de honradez.

PROPIEDAD es toda cosa útil de que se puede disponer libremente por título legítimo, sin perjuicio de derecho ageno, y que la ley reconoce y asegura á su dueño; es también cualidad, condicion inherente en los hechos.

PRUEBA “es un medio *directo ó indirecto* de que nos servimos para establecer la verdad de un hecho.”

PRIVILEGIO es todo derecho ó exencion de obligaciones que la ley concede á uno ó mas individuos.

PRINCIPE es el que cambia sus papeles de mandatario en los del mandante, esto es, el monarca que asume la soberanía del pueblo, — y tambien se da este título al que ha de asumirla por herencia.

PRINCIPIO es una regla ó verdad general y especulativa deducida de las propiedades de los actos humanos ó de las cosas.

PRINCIPIO DE LA UTILIDAD (ó lo que es lo mismo, de la justicia) es aquel de que surgen todas las instituciones que producen á los pueblos mas felicidad que desgracia. Don Ramon Gómez lo define así: “es el que nos enseña á juzgar de las acciones humanas por resultados de placer ó de pena. Este principio es el de Dios, es Dios mismo, porque Dios es bien, y bien es utilidad”.²⁸

XVI

RATIFICAR es sancionar la veracidad de un hecho; autenticar alguna cosa, como por ejemplo un *exequatur*.

REPÚBLICA es el país cuyo tren gubernativo surge del seno de los asociados.

REPÚBLICA ARISTOCRÁTICA es aquella cuyo gobierno está en manos de clases aristocráticas y privilegiadas.

REPÚBLICA DEMOCRÁTICA es aquella cuyo gobierno es mixto y ejercido por los ciudadanos merecedores, que el pueblo elige en cada período corto, con las condiciones de alternabilidad y responsabilidad, y cuya constitución garantiza igualmente á todos los asociados el goce de sus derechos civiles y políticos, y á las entidades territoriales, su autonomía dentro de su esfera.

REPUBLICANISMO es el sentimiento decidido por el gobierno republicano ó democrático.

RESPONSABLE se dice al gobierno cuyos miembros pueden ser acusados, juzgados y sentenciados, si á ello se hacen acreedores como cualquier particular.

28. “Cuando el sol no brille sino sobre las Repúblicas,” se convencerán los pueblos de que el autor de ese sabio principio — Bentham — no merece *excomunion* sino *canonizacion*, por cierto que con más justicia que los que de ésta disfrutaron porque cometieron el crimen de suicidarse paulatinamente.

RESPONSABILIDAD es la sancion legal que obliga á responder cargos por transgresión de leyes, y á someterse á sufrir la condigna pena si no se presentan pruebas justificativas; “es la garantía del cumplimiento de las leyes que ordenan á los servidores *públicos* hacer algo que le vedan no hacer sino lo que se les encarga.”

RESPONSABILIDAD COMUN es la que recae conjuntamente en mas de un individuo en mayor igual ó menor grado, segun el grado de culpabilidad de cada cual.

REBELION es la asonada que se dirige á derrocar á un gobierno, juntamente con la proclamacion de otro, esto es, de su personal sucesor.

RECESO es desorganizacion, suspension de sesiones.

RECEPCION es el acto de tomar posesion de un empleo, mediante promesa de lealtad, ante la entidad competente.

REFORMAR LA CONSTITUCION es corregirle sus defectos, parcial ó totalmente, y ponerla á la altura del progreso político.

REPRESALIA es “la retencion de los bienes de una nacion con quien se está en guerra ó de sus individuos.”

REHENES es el depósito de persona estimable ó de cosa valiosa hecho al enemigo mientras se sanciona algún tratado de paz.

REUNIONES ORDINARIAS son las que verifica una Asamblea el dia señalado por la Constitución, ley o reglamento.

REUNIONES EXTRAORDINARIAS son las que verifica un Congreso en tiempo extraordinario al señalado por la Constitucion, ley ó Reglamento.

REFRENDAR es autorizar con firma la *sancion* de una disposicion, ó la *autenticidad* de algún instrumento.

RECRIMINAR “es acusar el acusador al acusado.”

REO DE ESTADO es el que traiciona á la patria o delinque contra su gobierno.

RECLUTAR es obligar con vejámenes á los asociados á que concurran á prestar el servicio militar.

RENOVACION POR ROTACION ó *parcial* es el sistema de remplazar por grupos y en épocas distintas á los miembros de una corporación gubernamental.

RENOVACION TOTAL es el método de remplazar en su totalidad á los miembros de una corporacion administrativa.

REELEGIR es volver á elegir á un empleado, para el mismo cargo que ejerce, en el período inmediato al en que cesa de ejercerle.

REPRESIVO es lo que limita, restringe, reprime la libertad.

REINCIDIR es seguir la tendencia natural de ejecutar, por segunda ó más veces, el mismo acto que por primera vez se ha ejecutado; así, reincide en delito el que despues de cometer el primero continúa practicando otros de igual ó distinta naturaleza.

REVOCAR es lo mismo que abolir, derogar, desmandar una disposición ó decision.

RETRACTARSE es desdecirse, dar una satisfaccion (lo que equivale á implorar perdón), ó cantar la palinomia por mandato judicial.

REHABILITAR es devolver á un delincuente los derechos que, por ley, se le había privado, como medio de pena para su enmienda.

REALISTAS son los partidarios del gobierno de los reyes, monarcas *irresponsables* de sus injustos actos.

REMUNERACION es el pago directo ó en valores por servicios que presta el personal del gobierno.²⁹

RELIGION es el hábito de rendir culto á Dios, ya directamente ó por medio indirecto de adorar mitos, conforme á los preceptos de sus respectivas sectas. Tambien es la industria monopolizada por los santos padres.³⁰

29. Las remuneraciones, asociadas á las pasiones y á la inmoralidad, causa son de los trastornos, de las catástrofes, de las confusiones sociales.

30. Segun Voltaire (Francisco María Arouet) "*Les pêtres ne sont pas ce qu` un vain peuple pensé; Nôtre crédulité fait toute leur science.*" Las leyes divinas, como las positivas, se cumplen sin que el legislador primitivo ó los legisladores humanos eviten, por ruegos, su sancion á quienes las violan ú obedecen.

RELIGIONES POSITIVAS son las que cuentan con su gobierno eclesiástico é instituciones.

RELIGION DEL ESTADO ú oficial es la impuesta al pais por su gobierno.³¹

REPATRIAR es regresar á la patria, ó indultar al expatriado.

REJENTE es todo mandatario.

REFORMAR es agregar, suprimir, ó ámbas cosas á un hecho, á una ley.

REGLAMENTO es el conjunto de reglas á que deben someterse en su recinto los miembros de una corporacion.

REGENERACION es la moralizacion de gobernantes y ciudadanos.

RECUSAR es escluir la intervencion de algun funcionario ó participar en algun asunto.

RENUNCIAR es lo mismo que *abdicar*, hacer dimision.

REVOLUCION es lid entre los partidarios del gobierno ó la patria y sus enemigos.

REPRESENTACION es la entidad que representa al pueblo y gobierno en Cámaras parlamentarias; y el instrumento en que se presenta por escrito el deseo ó voluntad de los asociados que lo elevan al gobierno.

ROBO es la usurpacion con violencia, sobre persona ó cosa, de algun bien ajeno, teniendo conciencia de la ilegitimidad del acto y por consiguiente, voluntad.

XVII

SANCION es fuerza impuesta por el pacer ó la pena.

31 Si la industria religiosa se hiciera útil, esto es, si sus empresarios — sin monopolio — enseñaran los principios del decálogo y su razon de ser, convenido que el Gobierno impusiera su práctica á los asociados, pues con ello les procuraba educacion positiva; pero como las religiones positivas están plagadas de supersticiones, de ridiculeces, si se quiere, haría, ó hace muy mal el Gobierno civil en imponer alguna á la Nacion, porque con ello solo consigue ignorancia, y de ésta la desgracia pública.

SANCION NATURAL Ó MORAL es la impuesta por las leyes morales ó naturales identificadas en el hombre.

SANCION PÚBLICA es la impuesta por la opinion social.

SANCION POLÍTICA Ó LEGAL es la impuesta por las leyes positivas. Esta sanción debe estar basada en la moral.

SANCION RELIGIOSA es la impuesta por los hábitos de educacion moral, ó por los de preocupaciones supersticiosas.

SANCIONES TUTELARES son todas las definidas.

SALVO-CONDUCTO es “el permiso dado por la autoridad pública para que con seguridad se pueda pasar de un lugar á otro.”

Saqueo es el robo ejecutado por militares invasores ó victoriosos. Véase *Botin*.

SATISFACCION es lo mismo que placer, bien, felicidad, dicha, ventura, puesto que con esa palabra se indica una sensacion agradable, que resulta de la ausencia de una pena ó necesidad física, moral ó intelectual. Tambien se toma esta expresion por el acto y efecto de recibir ó exigir, respectivamente, una retractación privada ó pública por causa de alguna injuria ó calumnia; y si esa retractacion es ordenada por un Juez de asuntos criminales, se le llama *cantar la palinodia*.

SECULAR “es lo que corresponde á los siglos.”

SEGURIDAD es la garantía constitucional de la inviolabilidad de los derechos.³²

SEGURIDAD PERSONAL “es la garantía que consiste en que el individuo no pueda ser atacado impunemente en su persona por otro ó por la autoridad pública, ni preso ó detenido, sino por motivo criminal ó por razon de pena correccional y á virtud de órden escrita, con expresion de motivo, ni ser juzgado por Tribunales ó comisiones extraordinarias; ni preso sin ser oído y vencido en juicio; ni preso ó detenido, juzgado ó penado, por hechos que ántes de su ejecucion no estaban erigidos en motivos de prisión ó detención, juzgamiento ó pena; ni ser sometido, más de una vez, á la accion de la autoridad por un mismo delito.”

32. La seguridad, este único domicilio de toda sociedad civilizada, está con relacion á ésta en la condicion del alma con el cuerpo: faltando á éste aquella la vida cae, — faltando la seguridad, la sociedad perece. Son, pues cosas correlativas.

SEGREGAR es federar en absoluto de la jurisdiccion nacional una ó más de sus secciones territoriales.

SENADO es una entidad legislativa que representa á las entidades gubernamentales del país.

SESION es cada instalacion y funcionamiento de una Asamblea. Véase *Acta*.

SENTENCIA es fallo judicial.

SENTENCIA IRREVOCABLE es la definitiva que no admite apelacion.

SENTENCIA JUSTA es la aplicada de conformidad con la ley sustantiva.

SENTENCIA INJUSTA es la aplicada contra el espíritu de la ley sustantiva.

SENTIMIENTO es la educacion adquirida, en algun sentido á virtud de la repetición de unos mismos actos morales ó inmorales.

SERVILISMO es “la predilección que alguno tiene, por naturaleza, interes ó educacion á favor de las ideas propias para mantener los Gobiernos arbitrarios y despóticos.”

SERVICIO es todo trabajo que uno se toma por otro para ocasionarle un bien.

SECRETARIO es el adjunto ó auxiliar de un cuerpo ó funcionario que conjuntamente con éste refrenda sus actos administrativos.

SISTEMA es un medio empleado generalmente para llegar á un fin.

SISTEMA TRIBUTARIO “es el conjunto de principios, leyes y procedimientos conforme á los cuales el Gobierno fija, distribuye ó recauda los valores con que los asociados pagan el servicio público.”

SITUACION NORMAL es el estado de paz.

SITUACION ANORMAL es el estado de confusion.

SINDICAR es presentar en forma una denunciacion, indicando, con pruebas circunstanciales, á quién se supone autor de un delito.

SITIO es el estado de un pueblo bloqueado por el enemigo.

SOBORNO es la cesion que una persona venal acepta en cambio de cometer alguna mala accion.

SOLVENTE es el individuo ó pueblo que cuenta con los recursos necesarios para pagar sus deudas.

SOBERANÍA es poder para gobernarse.

SOBERANÍA DEL ESTADO FEDERAL es el poder que éste tiene ó debe tener para darse su gobierno de conformidad con el Código fundamental de la Nacion.

SOBERANÍA TRANSEUNTE “es la que da personería á las entidades políticas en el exterior.”

SOBERANÍA NACIONAL “es la facultad que tienen todas las naciones de darse un gobierno y de disponer como juzguen conveniente de los asuntos que les correspondan exclusivamente.”

SOBERANÍA NATURAL INMANENTE Ó INDIVIDUAL es el poder que por naturaleza tiene el hombre para gobernarse conforme á su utilidad.³³

SOBERANÍA COLECTIVA es la que representa el poder supremo de todos los asociados.³⁴

SOBERANÍA POLÍTICA es el poder supremo de la voluntad de la mayoría sobre la de la minoría de los asociados.

SOBERANÍA ADMINISTRATIVA es el poder gubernamental delegado por el pueblo al personal encargado de dar seguridad, ya mandando, prohibiendo ó permitiendo ciertos actos humanos conforme á la justicia moral, y haciendo, conforme á la legal, que se cumplan los preceptos. Véase *Autonomía en todas sus partes*.

33. Ningun hombre puede enajenar su soberanía, porque no puede abdicar su naturaleza y dejar de ser hombre. –F. Lammenais.

34. El pueblo, y sólo el pueblo es prepotente;

El pueblo, y sólo el pueblo es soberano.

Quien niegue sus derechos, ese miente.

Quien su poder usurpe es un tirano. –J.B. Gaitán.

Tan solo el pueblo conoce su bien y es dueño de su suerte; pero no un poderoso, ni un partido, ni una fraccion. Nadie sino la mayoría es soberana. Es un tirano el que se pone en lugar del pueblo, y su potestad usurpacion. –Bolívar.

SOCIABILIDAD es una de las grandes tendencias naturales del hombre á vivir asociado ó asociarse con sus semejantes para procurarse bienestar.

SOCIEDAD es reunion de hombres, verificada de una manera natural ó voluntaria.

SOCIEDAD POLÍTICA Véase *Nacion*.

SOFISMA es engaño voluntario.

SUFRAGIO es el acto á que se concurre á votar por el personal del Gobierno, por alguno de sus poderes ó por uno ó mas candidatos.

SUFRAGIO UNIVERSAL Ó NACIONAL es el que por derecho natural ejercen todos los asociados.³⁵

SUFRAGIO LIMITADO Ó RESTRINGIDO es el que por ley no puede ser ejercido sino por personas que llenen ciertas condiciones, como independencia, moralidad, capacidad, y que no pertenezcan al bello sexo ni á las corporaciones de industriales — religiosos ó militares.

SUFRAGIO DIRECTO — ó *eleccion á un grado* — es el ejercido directamente por el pueblo.

SUFRAGIO INDIRECTO — ó *eleccion á dos grados* — es el sistema de nombrar directamente por el pueblo un *cuero elector*, para que éste en lo sucesivo vote por aquél en todas las elecciones que ocurran.

SUBVENCION es el auxilio pecuniario que el Gobierno general presta al de una sección que carece de elementos económicos para conservarse.³⁶

SUBDELEGAR es delegar á otro un derecho que se poseía por delegacion.

35. Todos al caer en la sociedad traen consigo los mismos derechos y obligaciones para con ella. Quitarles á algunos el derecho de sufragio es dejarles solo obligaciones, y esto equivale á sancionar el absurdo de que unos traen innato el derecho de mandar y otros el de obedecer.

36. Un *Estado* que no puede conservarse con sus propias rentas, por naturaleza, su autonomía está a merced de la nacional; y por eso valdría más que no existiera ó pretendiera ser verdaderamente soberano-federal; adherido á otro Estado que cuente con esos elementos puede serlo en la realidad; *independiente*, es autónomo en el nombre.

SUBSIDIARIO es “lo que no figura como principal, sino como secundario y superabundante; — lo que no sirve para establecer un derecho sino solo para fortificarlo; — y lo que solo ha de usarse por via extraordinaria cuando falte el recurso ordinario ó principal.”

SÚBDITO es el ciudadano que reconoce al jefe de su nacion como legítimo soberano.

SUCESOR es el que, con relacion á la persona que ejerce un cargo, le sucede en éste en el inmediato período.

SUSTITUTO es lo mismo que *designado*.

SUSPENDER á un empleado, es removerlo mientras se resuelve lo contrario ó su destitucion definitiva.

SUSPENDER UNA LEY es prohibir judicialmente su vigencia, mientras el legislador resuelve lo contrario, la reforma ó deroga.

SULTAN equivale á protector, déspota, tirano, depresor, usurpador de las libertades públicas.

STATU-QUO “es la situacion en que se encuentra ó se encontraba alguna cosa.”

XVIII

TALION es el castigo igual, análogo ó equivalente al delito.³⁷

TEOCRACIA es el gobierno ejercido á nombre de Dios, tanto en el órden civil como en el espiritual por los santos ministros de la industria religiosa.

TERNA es la lista de tres candidatos para un mismo cargo, que se presenta á entidad superior para que de ellos elija el que debe ejercerle.

TEORÍA “es la metódica exposicion de un sistema ó práctica universal.”

37. El legislador no debe establecer como pena ningun hecho que como delito pueda ejecutar el individuo. —Una casa de correccion es un hecho que como delito no puede ejecutar ningun particular. —*J. M. Rójas Garrido*. Lo contrario sería que el legislador imitara al criminal. Véase la nota que corresponde á la expresion definida “Castigar á un delincuente.” Nada de utopista tiene esta doctrina.

TÉRMINO FATAL es el tiempo de la extincion de un tratado ó período.

TEMPORAL es lo que corresponde á variacion por tiempos.

TIRANÍA es la misma forma de gobierno autocratico ó depresor.

TIRANICIDIO es “la muerte dada á un tirano.”

TOLERANTISMO es “el hábito de respetar las opiniones que cada uno sigue sobre cualquier materia, miéntas no perjudiquen la paz y la seguridad individual.”

TOLERANCIA RELIGIOSA es el tolerantismo oficial — y social — del ejercicio de toda religion positiva en el país.

TOTÍCERO es lo mismo que injusto ó contrario á derecho.

TUICION es “la acción y efecto de defender.”

TRÁMITE es regla ó forma de procedimiento.

TRAMITACION “es el órden de diligencias que deben seguirse para la formacion de un proceso.”

TRANSMITIR LA SOBERANÍA es delegarla al personal del Gobierno, en lo que es dable, para que la administre en la esfera de la justicia.

TRANSGREDIR es lo mismo que delinquir ó eludir.

TRABAJAR es aplicar las facultades á la creacion de cosas que extrínseca e intrínsecamente tengan utilidad.

TRANSACCION es la suspension de controversia, mediante convenio voluntario entre las partes.

TREN es lo mismo que personal.

TRIBUNAL es la entidad judicial.

TRIBUNAL UNITARIO es lo mismo que *unidad judicial*.

TRIBUNAL PLURAL es lo mismo que *pluralidad judicial*.

TRONO es una expresion metafórica con que se designa á la entidad real (á quien tambien se le dice *la corona*), cuyo “asiento con gradas y dosel,” es la legítima acepcion de esa palabra.

XIX

ULTRAMONTANISMO es *dogmatismo* utópico ú ortodoxo.

UNION es asociacion voluntaria y armónica.

UNION NACIONAL es la asociacion política de Estados autónomos, aunque más ó menos dependientes de la jurisdiccion del Gobierno general.

UNANIMIDAD es aceptación ó aprobacion total.

UNIVERSAL es lo que corresponde al derecho ó conciencia de todos.

UNIFORMIDAD DE LOS PODERES es el funcionamiento de ellos con más ó menos fiscalizacion y recíproca dependencia.

UNIDAD LEGISLATIVA es el encargo de la expedicion de las leyes hecho á una sola Cámara.

UNIDAD EJECUTIVA es la administracion de la ejecucion de las leyes por un sólo individuo.

UNIDAD JUDICIAL es la administracion de la aplicacion de las leyes por un sólo magistrado.

UNIDAD DE GOBIERNO “es la la subordiancion de las operaciones de él á un principio comun y obligatorio.”

UNIDAD DE LEGISLACION es la institucion esclusiva de unas mismas leyes para todos los pueblos del pais.

USUCAPIR “es adquirir la posesion de una cosa, por haberla poseido todo el tiempo por derecho.”

USURPACION es “la simple posesion de hecho sin titulo legítimo; — ó el goce injusto y fraudulento de alguna cosa y derecho de que uno se ha apoderado de mala fe, por violencia ó artificio, en perjuicio del público ó de los dueños particulares.”

UTIL es lo mismo que *bueno*.

UTILIDAD es la propiedad de un hecho para producir bienes ó más bienes que males.³⁸

UTI-POSSIDETIS es derecho de posesion.

UTOPIA es la doctrina ó forma de gobierno *optimista*.

XX

VALOR el modo de ser que hace al hombre sobreponerse al peligro que no le deshonre.³⁹

VACANTE es el empleo acéfalo.

VEJACION es todo hecho que ataque la dignidad de las personas, obligándolas á algo con coaccion.

VEREDICTO es decision; pero en lo general se dice del fallo definitivo, absolutorio ó condenatorio, que dicta un jurado de hecho, despues que aprecia si el acusado ha sido ó nó vencido en juicio.

VENCIDO EN JUICIO significa que el acusado no presentó buenas pruebas para justificar su inocencia, y que por consiguiente queda sujeto, comprobada su responsabilidad, á sufrir la condigna pena legal.

VETO es la denegación parcial ó total para sancionar ó refrendar una disposicion que á la vez se objeta como inconstitucional ó inconveniente.⁴⁰

38. UTILIDAD, en lenguaje económico, es lo que por naturaleza ó arreglo humano — esto es, por circunstancias intrínsecas y extrínsecas — sirve para satisfacer necesidades.

39. Hablando de riquezas, VALOR “es la estimacion de una cosa en otra, la relacion en que están las dos,” en cada circunstancia natural. Como las *Constituciones* hacen parte del estudio de la ciencia constitucional, y como ellas contienen términos técnicos de todas las ciencias políticas, acaso haya sido conveniente haber definido tambien algunos de ellos.

40. Para la formacion de las leyes se da el derecho de veto al Poder Ejecutivo. Acaso sería conveniente lo tuviera tambien el Poder Judicial, — ó que se dividiera así: que cada uno de estos poderes aplicara su veto á los proyectos legislativos de sus respectivos ramos.

VERDAD “es la conformidad del pensamiento con el objeto.”⁴¹

VEDAR es prohibir la ejecución positiva ó negativa de algun hecho.

VELAR “es hacer contienda, espiar atentamente y cuidar con solicitud”.

VENAL es la persona, revestida ó nó de cargo oficial, que admite soborno, que se deja cohechar.

VIDA “es el encadenamiento de sensaciones” agradables ó desagradables, inocentes, intransmisibles é inofensivas, — ó simplemente es *existencia propia*.

VIDA CIVIL “es la facultad de gozar de todas las ventajas concedidas á los ciudadanos por las leyes del Estado, como la de poder deducir sus acciones en justicia, la de ser capaz de suceder y la de poder disponer por testamento de sus bienes.”

VIDA POLÍTICA es la personería que se tiene en todos los actos políticos de la patria.

VIRTUD es el hábito de privarse voluntariamente del goce de un bien presente — imponiéndose así una ligera pena — por la esperanza, contingente ó no, de adquirir despues un bien superior.

VIÁTICOS son los valores que del erario da el Gobierno á sus miembros que han de ejercer sus respetivos cargos en puestos distantes del de su residencia, para que hagan los gastos de locomocion.⁴²

VIGENTE se dice á la ley que rige, que está existente ó que ejerce sancion.

41. Hay casos en que aún teniéndose bien estampada en la mente una verdad, al manifestarla, de una manera involuntaria, por imperfeccion en el habla ó por ignorancia, se dice una cosa contraria, una falsedad. Por eso creo que la palabra verdad, así definida, solo hace relacion á que la imagen del objeto está conforme en el pensamiento; pero que no hace referencia esencial, á una *fíel exposicion*. Acaso, pues, sería conveniente distinguir entre una verdad *interna* o psicológica, que sería la ya definida; y *verdad externa* ó dicha que sería la conformidad de la *expresion* del pensamiento con el objeto. Esta distincion no altera el principio de que *la verdad es una* en cada órden de hechos.

42. *Todo viático* entre nosotros no debiera pasar de \$1-50 por miriámetro. Abundan razones morales y económicas.

VICE “es la voz que sólo tiene uso en composición, significado que la persona de que se habla, tiene las veces ó autoridad de aquella que significa la voz con que se forma la composición,” v.g.: Vicepresidente. Esta palabra, en el *fondo* del lenguaje constitucional equivale á *primer designado*.

VINDICTA PÚBLICA es “la satisfacción de los delitos que se debe exigir por la sola razón de justicia para ejemplo público.”

VITALICIO se dice al cargo cuyo administrador es inamovible en todo el tiempo de su vida.

VISAR “es reconocer ó examinar algun instrumento poniendo en él el visto-bueno, esto es, la fórmula de aprobación que se pone á esos instrumentos ó certificados por aquél á quien corresponde.”

VISITA “es el acto de jurisdicción con que algun superior se informa del proceder de los ministros inferiores ó de los *súbditos*, ó del estado de las cosas en los distritos de su jurisdicción, pasando personalmente á reconocerlo ó enviando á su nombre á otro que lo ejecute.”

VIOLAR es lo mismo que delinquir, transgredir, vulnerar, quebrantar.

VINCULAR es “sujetar ó gravar los bienes á *vinculo* para perpetuarlos en alguna familia.”

VÍNCULO es “la union y sujecion de los bienes al perpetuo dominio en alguna familia, con la prohibición de enajenación; — y el gravamen ó carga perpétua que se impone en alguna fundación.” También significa *union*. v. g.: vínculo nacional; vínculo federal.

VOLUNTAD es la determinación de ejecutar, conforme al deseo, algun hecho positivo ó negativo.

VOTO es la expresión de la voluntad del sufragante ó elector.

VOTO CORRIENTE es el que carece de adulteración, ó que está conforme con los requisitos administrativos.

VOTO SECRETO es el que no se declara en público ni se hace figurar la firma del elector en la papeleta que lo contiene escrito.

VOTO PÚBLICO Ó NOMINAL es el que va firmado por el sufragante ó es manifestado en público.

VOTO NEGATIVO es el que equivale á *protesta*.

VOTO UNÁNIME es el que la totalidad de los votantes emite en algun sentido.

VOZ es la facultad legal para tomar parte en los debates parlamentarios.

VOZ Y VOTO es derecho para dilucidar y votar sobre las cuestiones parlamentarias.

VOZ Y NO VOTO es derecho para deliberar, é incapacidad legal para votar sobre cuestiones legislativas.

VOTO Y NO VOZ ... De esto tratarémos estudioso niño, en otro cuadernito, cuyo título será: “Las sanciones tutelares.” Sin embargo, escuchad: Un diputado se habituó á escribir y á no hablar en el Parlamento, pero un día se vio obligado á violar este último hábito negativo, y le pesó: Pidió la palabra para *sostener* un proyecto de ley que habia presentado, y dijo: “Señor Presidente, *concibo*.” No pudo continuar, fue víctima de “la confusion de ideas” y por eso hubo de sentarse; pero impulsado por la sensacion de la *vergüenza*, volvió á levantarse y repitió: “Señor Presidente, *concibo*.” — más esta satánica confusion se posó nuevamente en su mente cuando hizo el último esfuerzo para decir como dijo por tercera vez: “Señor Presidente, *concibo*.” — y acaso iba á cesar su catástrofe intelectual, cuando otro diputado le interrumpió desde su asiento con esta exclamacion: “Señor Presidente! el honorable diputado que tiene la palabra ha concebido tres veces y no ha dado á luz una.” Tal burla, que anuló al *proyecto*, ocurrió en Francia, en donde no se puede dar á luz una ley con el simple hecho de proponerla ó concebirla, y en donde M. Maurin inventó una “máquina de votar,” pero entre nosotros no ocurrirá el caso, pues tenemos algunas máquinas naturales, que, hasta sin concebirlas, dan á luz muchas leyes dañinas á la *salus populi*.

* * *

Hasta la fecha ha tenido nuestro país cinco Códigos fundamentales: 1° el de 1.821 (durante la REPÚBLICA DE COLOMBIA); 2° el de 1.832; 3° el de 1.843; 4° el de 1.858; y 5° el de 1.863. Desde su ABSOLUTA independencia se ha llamado: REPUBLICA DE LA NUEVA GRANADA, en 1832; CONFEDERACION GRANADINA, en 1858; —y en 1861, acaso para siempre, tomó el nombre de ESTADOS UNIDOS DE COLOMBIA.

IMÁGENES

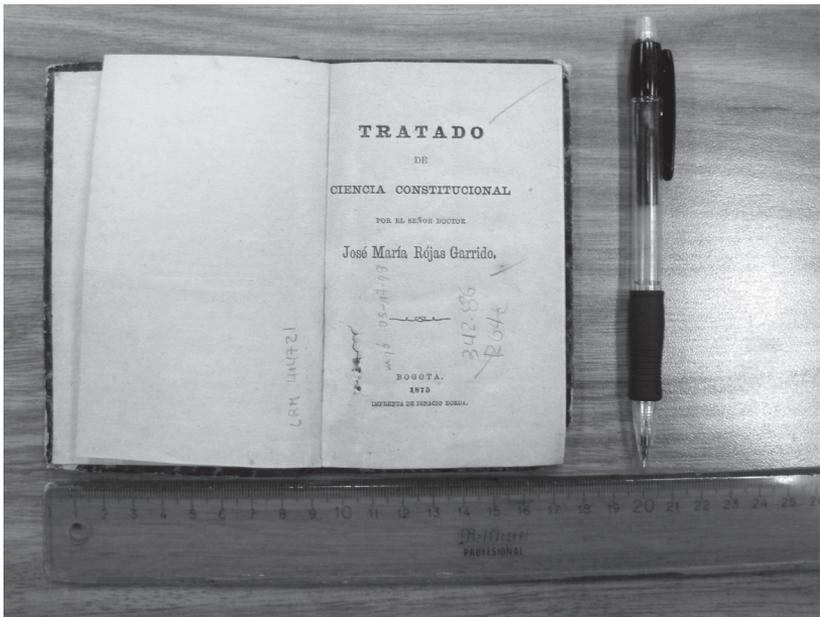
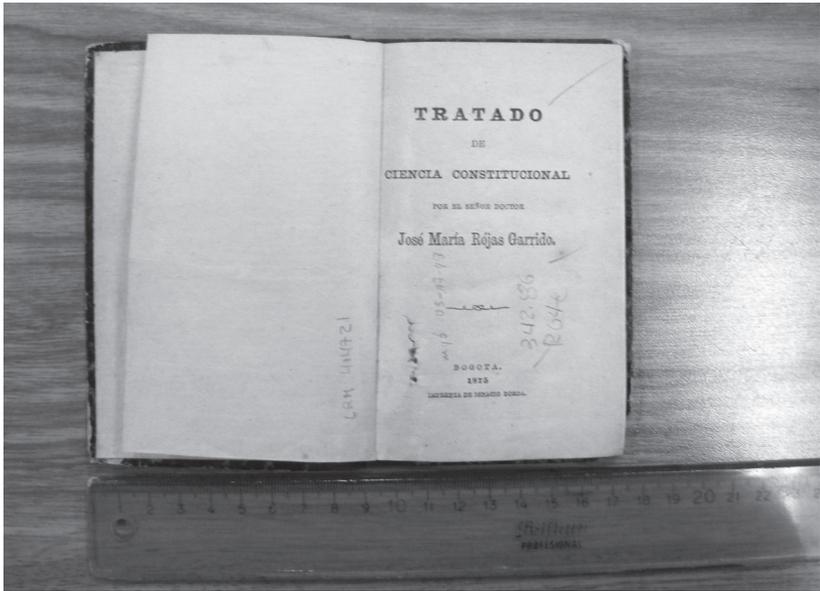


IMAGEN 1 | *Tratado de Ciencia Constitucional* de José María Rojas Garrido, publicado por la Imprenta de Ignacio Borda, en 1875.



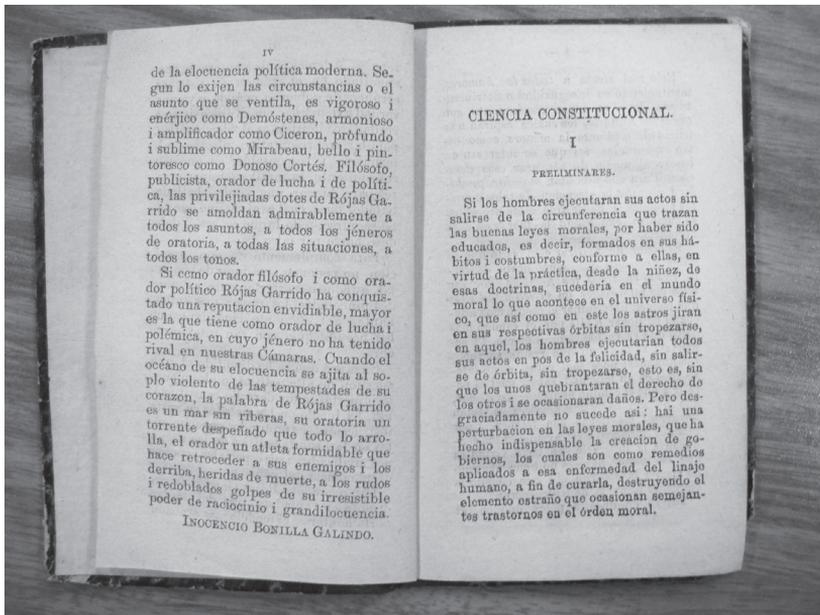
IMÁGENES 2

Imagen comparativa de los tres ejemplares:

Principios sobre administración pública de Cerbeleón Pinzón, publicado por la Imprenta de J. A. Cualla, en 1847.

Tratado de Ciencia Constitucional de José María Rójas Garrido, publicado por la Imprenta de Ignacio Borda, en 1875.

Definiciones de Ciencia Constitucional de Manuel Antonio Noriega, publicado por la Imprenta de H. Andrade, en 1881.



IV
 de la elocuencia política moderna. Según lo exigen las circunstancias o el asunto que se ventila, es vigoroso i enérgico como Demóstenes, armonioso i amplificador como Cicerón, profundo i sublime como Mirabeau, bello i pintoresco como Donoso Cortés. Filósofo, publicista, orador de lucha i de política, las privilegiadas dotes de Rójas Garrido se amoldan admirablemente a todos los asuntos, a todos los géneros de oratoria, a todas las situaciones, a todos los tonos.

Si como orador filósofo i como orador político Rójas Garrido ha conquistado una reputación envidiable, mayor es la que tiene como orador de lucha i polémica, en cuyo género no ha tenido rival en nuestras Cámaras. Cuando el océano de su elocuencia se agita al soplo violento de las tempestades de su corazón, la palabra de Rójas Garrido es un mar sin riberas, su oratoria un torrente despeñado que todo lo arroja, el orador un atleta formidable que hace retroceder a sus enemigos i los derriba, heridas de muerte, a los rudos i redoblados golpes de su irresistible poder de raciocinio i grandilocuencia.

INOCENCIO BONILLA GALINDO.

CIENCIA CONSTITUCIONAL.

I

PRELIMINARES.

Si los hombres ejecutaran sus actos sin salir de la circunferencia que trazan las buenas leyes morales, por haber sido educados, es decir, formados en sus hábitos i costumbres, conforme a ellas, en virtud de la práctica, desde la niñez, de esas doctrinas, sucedería en el mundo moral lo que acontece en el universo físico, que así como en este los astros giran en sus respectivas órbitas sin tropezarse, en aquel, los hombres ejecutarían todos sus actos en pos de la felicidad, sin salirse de órbita, sin tropezarse, esto es, sin que los unos quebrantaran el derecho de los otros i se ocasionaran daños. Pero desgraciadamente no sucede así: hai una perturbación en las leyes morales, que ha hecho indispensable la creación de gobiernos, los cuales son como remedios aplicados a esa enfermedad del linaje humano, a fin de curarla, destruyendo el elemento extraño que ocasionan semejantes trastornos en el orden moral.

IMAGEN 3 | *Catecismo de la economía política o instrucción familiar* de Jean-Baptiste Say, publicado en Madrid, en 1822.

Este libro se terminó de imprimir
y encuadernar en marzo de 2015
en Bogotá, D. C., Colombia.
Se compuso en la fuente ITC New Baskerville
de cuerpo 10 puntos.