

# EL DESIGNADO A LA PRESIDENCIA

(Aparte del libro en preparación "Estudios sobre la Constitución Política de Colombia")

Siguiendo las normas de Europa y Norteamérica, nuestras constituciones nacionales, para no mencionar las que se dieron las Provincias a partir de 1811, establecieron las reglas para la sustitución eventual del primer mandatario, ya que la falta, absoluta o temporal de éste, de no existir previsiones claras sobre su reemplazo, ocasionaría el caos en la marcha del Estado.

Sin entrar, por ahora, al detalle de nuestras Constituciones, diremos que, catalogando la institución de los sustitutos del Presidente de la República, encontramos dos sistemas:

a) Uno en que dichos sustitutos, además de tener la expectativa de reemplazar al Presidente de la República, desempeñan, por virtud de su propio oficio, funciones de Gobierno y de administración, o contencioso administrativas; tienen sueldo y son responsables como tales sustitutos aunque no hayan sido encargados de la Presidencia.

Tales son los casos de las Constituciones de 1821, 1830, 1832, 1843 y 1853, aunque esta última no los hiciera justificables ante el Senado.

Y también pertenecen a la misma categoría el Vicepresidente creado en 1886 y miembro, por derecho propio, del Consejo de Estado, institución que dura hasta 1905.

Los designados de 1910 no tienen funciones propias hasta que las adquieren en 1914. Perduran éstas hasta 1946.

b) El otro sistema es aquel en que el sustituto o los sustitutos del primer mandatario sólo tienen la expectativa de reemplazarlo; carecen de funciones propias, bien sea de Gobierno o administrativas; no tienen sueldo y sólo son justificables por el Senado cuando hayan actuado como encargados de la Presidencia. Tampoco tienen obligaciones ni siquiera la de ejercer como encargados, pues, al ser llamados, pueden rehusar posesionarse de la Presidencia.

Este sistema rigió desde 1858 hasta 1886. Reapareció en 1905 y duró hasta 1914. Torna a reaparecer en 1945 y perdura hasta nuestros días.

De lo anterior surge una conclusión: a partir de 1945, o más concretamente, a partir del 7 de agosto de 1946, el Designado para ejercer la Presidencia de la República de Colombia no es un funcionario.

Y para reforzar esta tesis, presentamos la siguiente argumentación que, en líneas generales, sigue el erudito análisis que con el título "OS SUBSTITUTOS EVENTUAIS DE MANDATARIOS POLITICOS" publicó, en 1966, el Profesor Dalmo de Abreu Dallari en la "Revista DA FACULTADE DE DIREITO" de la Universidad de SAO PAULO.

En primer lugar, se pregunta si los suplentes de quienes detentan mandatos legislativos y son llamados, con frecuencia, a hacer las veces de estos, así como los sustitutos eventuales de los Jefes del Ejecutivo, raramente llamados a efectivizar la sustitución, serán titulares de cargo o ejercerán una función pública?

En cuanto a los primeros, en Colombia, a falta de un principal elegido popularmente, se llama a un suplente de la respectiva lista, sea en el Congreso, en las Asambleas o en los Concejos Municipales.

En cuanto a los segundos, y concretándonos a la Presidencia de la República, sabemos cuándo debe llamarse al Designado o a sus reemplazos sucesivos.

Pero así como los primeros no tienen “cargo” mientras por falta de un principal no se posesionen de su curul, y con ellos no rezan ni las incompatibilidades ni los impedimentos; así como éstos no tienen deberes y no poseen más que una expectativa del derecho a ocupar su sillón cuando se dé la condición de falta temporal o absoluta de su principal o de varios, y así como no ganan sueldos por su sola condición de suplentes, del propio modo un Designado, o sus sustitutos, en el sistema actual colombiano, no poseen sino una expectativa a ser Presidente, expectativa que, a diferencia de lo que ocurría en el primer sistema analizado, no les otorga funciones, ni les implica deberes, ni conlleva remuneración ni les acarrea responsabilidades legales ni les crea impedimentos o incompatibilidades mientras no sean encargados de la Presidencia.

Tal vez, por esa razón, y con atinada técnica legislativa, en ninguna parte nuestra Constitución actual se menciona “el cargo” de Designado (artículos 124, 125, 126, 127, 128, 130 y 131). Si hablaba de “cargo” el artículo transitorio c) de la reforma de 1946, por que hasta entonces el Designado (primero o segundo) desempeñaban “el cargo” de Magistrado —Presidente del Consejo de Estado. Como habló de “empleo” (Art. 89) y de “sus servicios” (Art. 112), la Constitución de 1821; de “funcionario o empleado” que debía posesionarse ante el Congreso aún sin ser llamado a ejercer el mando, la de 1830; de durar “en sus funciones” (Art. 103) y de entrar “ejercicio de ellas” (Art. 100) y “de sus servicios” (Art. 104). la de 1832; de “su destino” (Artículos 87 y 92), la de 1843; “de funciones”, la de 1853; de “Presidir el Consejo de Estado, y ejercer las demás funciones que le atribuye la ley”, el estatuto de 1886 y de suprimir el cargo (lo era) de Vicepresidente, el Acto Legislativo N° 5 de 1905.

Entonces, repasando las actuales disposiciones, vemos que el Designado no tiene ninguna atribución en acto. Solo tiene, para seguir el lenguaje escolástico, una potencia en cuanto tal. Salvo cuando es llamado y acepta sustituir al Presidente, adquiere “la misma preeminencia” de titular y ejerce las mismas funciones que aquel cuyas veces desempeña (Art. 126 de la C. N.). Pero como sustituto eventual no tiene ninguna atribución.

En efecto, el Designado —o sus sustitutos— en cuanto tales no son ni legisladores, ni juzgadores ni ejercen ningún oficio en la administración municipal, departamental o nacional. Ninguna norma, constitucional, legal o reglamentaria, les adscribe hoy función alguna.

No son, pues, funcionarios porque no ejercen funciones públicas como una surgente de su carácter de sustitutos. Es más: pueden, independientemente de ese carácter, ser congresistas, diputados, concejales, jueces, magistrados, gobernadores, alcaldes, ministros, encargados de misión diplomática, etc. etc.

Proque si función pública equivale a representar el Estado en determinados negocios, los sustitutos del Presidente, empezando por el Designado, sólo representan al Estado cuando ya se convierten en encargados del mando, no antes.

Anota el autor citado que tampoco son funcionarios de facto, pues ninguno de los casos en que pueda darse ese carácter a un funcionario, compete a los sustitutos del Primer Mandatario.

No son, pues, como tales, ni cabeza en ninguna posición gubernativa ni brazos de la simple administración.

Y su influencia política, con ser mucha, no constituye, para seguir a Kelsen, la realización de algún acto jurídicamente prescrito que sea, por consecuencia, imputable al sistema estatal considerado en su unidad y como tal implique el ejercicio de una función cuyo autor es un órgano del Estado.

Todo cuanto tienen en Colombia los sustitutos del Presidente es lo que en derecho civil podría llamarse un mandato sucesivo y de ningún modo imperativo.

Siendo en esencia idénticas las circunstancias legales y constitucionales analizadas por el jurista arriba citado, resulta interesante transcribirlo:

“Finalmente, una conclusión que nos parece de capital importancia se puede sacar y es la afirmación de la total irrelevancia jurídica de los sustitutos eventuales de mandatarios políticos.

“De hecho, no teniendo cargo ni función, no ejerciendo mandato, no pudiendo practicar actos jurídicos ni estar adscritos al cumplimiento de obligaciones, esos personajes prácticamente no existen para las actividades del poder público que tengan significado jurídico.

“Son, es verdad, titulares de un mandato sucesivo, la expectativa de poder actuar cuando estén impedidos o ausentes sus antecesores; pero cuando esto se dá, ya no actúan como sustitutos eventuales sino como verdaderos titulares.

“.....”

“Todo eso dá las figuras de los sustitutos eventuales el carácter de verdadero artificio político electoral sin ninguna significación para el mundo del derecho”.

En conclusión: Si el Designado no es, en Colombia, un funcionario, su elección por el Congreso no está sometida a la regla de las dos terceras partes de que trata el artículo 83 de la Constitución en su inciso final, pues no siéndolo, puede ser elegido por simple mayoría.

No nos interesa la implicación política de esta conclusión que, a lo mejor, no aparezca conveniente. Como desinteresados analistas de problemas jurídicos, aspiramos sólo a crear la inquietud sobre tan apasionante tema.

Eduardo Fernández Baturo