

Entre tanto, había sido elegido de Presidente el General J. María Obando, con los votos del partido ministerial, y se posesionó en 1.º de abril, cincuenta días antes de sancionarse la nueva constitución, que evidentemente recibió con disgusto, por cuanto escatimaba las facultades del Ejecutivo, y era reputada por Obando como un acto de hostilidad fraguado contra él por radicales y conservadores. Un motín militar, encabezado por el General J.M. Melo, jefe que mandaba las fuerzas de la capital, derrocó la constitución en 17 de abril de 1854. Y como el Presidente no hubiera hecho cosa alguna para impedirlo ni sofocarlo, aunque pudo, fue sindicado de fautor, y juzgado y depuesto por el Senado en 1855, después de una guerra de siete meses, que debeló la insurrección y estableció el gobierno constitucional.

Por la deposición del Presidente Obando entró a ejercer el Poder Ejecutivo el señor José de Obaldía, quien formó un ministerio mixto de los dos partidos triunfantes contra la dictadura; y a poco le sucedió el señor Manuel M. Mallarino, también como Vicepresidente, a quien correspondió terminar el período de Obando. Su administración de dos años fue pacífica, moderada, tolerante y progresista; Mallarino era conservador pero no exagerado.

Desde 1852 se había propuesto a las cámaras un proyecto de Acto Reformatorio de la Constitución, que tenía por objeto erigir el territorio del Istmo de Panamá en un Estado Federal, soberano para sus asuntos propios, y sólo dependiente de la Nueva Granada en ciertos puntos que son esenciales a la nacionalidad. Surtidos sus trámites, se aprobó definitiva y unánimemente en el Congreso de 1855: después de lo cual, y en el mismo año se organizó por entero el nuevo Estado, cuya marcha prometía paz, orden y adelanto de todo linaje. Esta perspectiva sedujo a las demás provincias de la República y aprovechando un artículo (12) del mismo acto citado, que permitía la erección de otros Estados federales por medio de una simple ley propúsose y fue sancionado otro proyecto análogo en 1856, que creó el Estado de Antioquia (11 de junio). Siguiendo la imitación, se sancionaron en 1857 dos leyes más, que dieron por resultado la división de todo el país en Estados federales, a saber; la de 13 de mayo, que erigió el Estado de Santander, y la de 15 de junio, que creó los Estados de Bolívar, Cauca, Cundinamarca y Magdalena. Restaba entonces dar una constitución general para el gobierno común de estos Estados,

que marcharon expeditamente por un año entero sin otro gobierno que el ya inadecuado de la constitución de 1853.

Dividido el Partido Liberal por la revolución de 54, vino el poder nacional a manos del Partido Conservador. Para la administración que debía inaugurarse en 1857 fue elegido presidente el señor Ospina, el mismo a quien los liberales habían aherrojado en una cárcel pública seis años antes. Era Ospina hombre de talento sofístico, y de ilustración escolástica. Su parte moral más sobresaliente estaba indicada por un gran desarrollo cerebral en la parte superior posterior del cráneo, que anunciaba la firmeza, la estimación de sí mismo y la perseverancia exageradas y pervertidas. Como Senador había apoyado decididamente los actos que erigían Estados federales, y había sido el principal autor de un proyecto de constitución general para dichos Estados, que se inició en el mismo año de 1857, y fue sancionado en el siguiente. Pero de antemano jamás había sido partidario del sistema federativo, lo que hace presumir que en la presente ocasión le movía el deseo, ya de rendir homenaje a la idea predominante, o ya de asegurarse un Estado (el de Antioquia) donde refugiarse y plantear sus principios, si alguno de sus competidores (Murillo o Mosquera) resultaba elegido presidente.

Apenas tomó posesión de su destino, empezó a mostrar la poca sinceridad con que había patrocinado la reforma federal. Su ministerio se compuso de hombres conocidamente adversos al sistema, y en el mismo año propuso el Congreso un proyecto destinado a formar parte de la constitución, según el cual la Corte Suprema nacional tendría una ingerencia desmedida en el gobierno interior de los Estados. Negóse sin discusión, y reproducido en el año siguiente tuvo un éxito análogo. Vino la constitución de 22 de mayo de 1858 a fijar las condiciones del sistema establecido, organizando el gobierno de la entidad nacional, que denominó Confederación Granadina. Todos los partidos parecían satisfechos, aunque a nadie se ocultaba que el régimen federativo no tenía la misma significación ni el mismo grado de simpatía para los liberales que para los conservadores. Estos lo admitían sólo como defensa contra sus adversarios, y como medio de realizar en los Estados sus ideas represivas; aquellas lo miraban como el complemento de la república democrática, y broquel de los estados contra la opresión del gobierno general. Siempre aparece la

índole respectiva de los dos partidos: dominación en uno; resistencia en otro.

En cuanto a la nueva Constitución, era ella muy semejante en el fondo aunque no en la forma, a la constitución norteamericana de 1787, cuyo principio cardinal, establecido en el art. 10 de su primer acto reformativo, se hallaba consignado en el 8o. de la granadina, y reservaba a los Estados toda atribución que no se diese expresamente a los poderes nacionales. Pero se apartaba de ella en un punto sustancialísimo, cual es la facultad que da la de los Estados Unidos, y no la otra, al gobierno general, para intervenir en los Estados, caso de disturbios, por llamamiento del Ejecutivo si la legislatura no se halla reunida (sección 4a., art. 4o.) Daba a la Corte Suprema dos importantes atribuciones, una la de suspender los actos de las legislaturas de Estado por considerarlos opuestos a la Constitución o a las leyes nacionales, sometiéndolos al Senado para la ulterior resolución; y otra (7ma., art. 49) la de decidir las cuestiones entre la Confederación y uno o más Estados, ya fuese sobre propiedades, sobre competencia de facultades políticas, o sobre cualquier otro objeto. Esta atribución, que era un correctivo de la que tenía el gobierno general para organizarse a sí mismo, hubiera salvado de toda contienda armada, si las pasiones no rehusaran adrede todo remedio preventivo, cuando se hallan poseídas del vértigo que las arrastra, como por una vorágine, al combate y a la muerte.

En su mensaje al Congreso de 1859 el Presidente Ospina informó que las nuevas instituciones se planteaban con regularidad, que el país se mostraba contento y que nada hacía presumir que se alterase su tranquilidad. Desgraciadamente tuvo la inspiración de discurrir un sistema eleccionario que, poniendo en manos de los altos poderes nacionales el escrutinio de los sufragios para el Congreso y para la Presidencia, propendía a monopolizar el gobierno perpetuándolo en un partido. Sobre esta base propuso un proyecto de ley, obra suya, que fue desde el principio muy mal recibido y enérgicamente rechazado por el Partido Liberal, opositor entonces, que se hallaba condenado a la exclusión. Lejos de cejar en este fatídico pensamiento, Ospina y sus amigos insistieron y no sólo hicieron sancionar la ley electoral, sino otras que preparaban a la administración para someter por la fuerza a los Estados que intentasen resistir dicha ley. Versaban sobre presupuestos y contribuciones, ejército nacional, inspección de la fuerza pública de los

Estados, agentes del gobierno de la Confederación, y otros objetos destinados todos a fortalecerlo y aprestarlo al combate. Dijérase que el Presidente deseaba la lucha “para exterminar el partido opuesto”, como se aseguró entonces y lo indicaban las apariencias.

Apenas fueron conocidas estas leyes, se las atacó fuertemente por la prensa liberal. Seis legislaturas de las ocho que había en los Estados pidieron luego su derogatoria, y cinco las calificaron de inconstitucionales. Entre tanto, y durante el año de 1859 el Presidente fomentaba rebeliones conservadoras en el Estado de Santander, que eran sofocadas con gran sacrificio por aquel heroico pueblo. También sostenía con actitud polémica que le promovía el gobernador del Cauca, primero sobre puntos de etiqueta, y más tarde sobre las leyes llamadas inconstitucionales. Al empezar el año de 1860 se extendieron al Cauca las rebeliones que el Presidente fomentaba, y que sus mismos agentes oficiales encabezaban con descaro; pero no tuvieron mejor éxito, aunque duraron todo el año y fueron muy costosas para aquel valeroso Estado.

Hallábanse en extremo excitadas las pasiones cuando se reunió el Congreso de 1860. Obra él mismo de la famosa ley electoral de 8 de abril de 1859, resultó ser ultra-conservador, y desestimó las solicitudes sobre derogatoria de las leyes reclamadas, así como una acusación hecha por el General Mosquera contra el Presidente Ospina por su participación en los desórdenes de los Estados. Después de grandes esfuerzos empleados por los hombres pacíficos, el Congreso expidió en 10 de mayo una incompleta reforma de la ley electoral, que por desgracia vino ya también demasiado tarde.

Mal inspirado aquel Congreso, en que predominaba el espíritu de partido, dió una ley llamada de **orden público**, que en último resultado ponía al gobierno general en aptitud de aprehender y anular a los gobernadores o jefes de los Estados; y no sin razón comprendieron los de Santander, Bolívar, Magdalena y Cauca, que era una máquina de guerra preparada contra ellos. Discutíase aún el proyecto, cuando el Gobernador Mosquera, en 18 de abril, se dirigía al Presidente Ospina por la última vez, protestando contra la ley, aconsejando moderación, y anunciando que si se sancionaba aquélla, haría uso de cierta autorización que había recibido de la legislatura para separar temporalmente el Estado del Cauca del resto de la Confederación, mientras se reorganizaba ésta de un modo más con-

forme a la Constitución vigente. Sancionada la ley, incitados los pueblos a la rebelión por imprudentes publicaciones de la prensa liberal, y enviada al mismo intento por miembros caracterizados del partido una misión especial al General Mosquera, cuya natural ambición no necesitaba de tanto, expidió este caudillo su famoso decreto de 8 de mayo de 1860 en el sentido de su amenaza hecha al Presidente Ospina. Las legislaturas y los gobernadores de Bolívar y el Magdalena procedieron en mayo y junio de un modo análogo al Cauca y en estos actos vió el gobierno general el *casus belli*, que le autorizaba para ponerse en campaña.

Así lo anunció el Presidente en una proclama a la nación, fecha 25 de junio, a que siguió su salida para Santander con un ejército de cuatro o cinco mil hombres. A medida que avanzaba favorecía el establecimiento de autoridades revolucionarias conservadoras, por el abandono que del territorio le hacía la pequeña fuerza del Estado. En mala hora el gobierno de éste resistió la invasión, y después de algunas ventajas parciales, sufrió en el Oratorio el 18 de julio una derrota, cuya gloria fue toda para los santandereanos, y la ignominia para los invasores.

A principios de agosto se movía del Cauca el General Mosquera sobre el Estado de Antioquia, que era su más inmediato y uno de los más temibles enemigos. El General Obando, ligado entonces con Mosquera, había quedado haciendo frente a los conservadores rebelados en el Cauca. Después de algunos encuentros insignificantes, las fuerzas enviadas contra Mosquera, a órdenes del General Joaquín Posada G., trabaron con las de aquél un reñido combate en Manizales, el 28 de agosto. No fue decisivo, y disponíanse a renovarlo el 29, cuando a propuesta de Mosquera se ajustó un Convenio, llamado esponsión, que equivalía a una capitulación para terminar la guerra. Nada pedía Mosquera sino amnistía y olvido, desarme y paz; pero obcecado Ospina en la idea de "aprehender al reo y someterlo a juicio" negó tácitamente su aprobación a aquel acto redentor, que tanto honró a Posada. Siguió la guerra, que no tardó en hacerse General, y que después de numerosos y sangrientos combates, dió en tierra con el gobierno de la Confederación. Mosquera entró a la capital el 18 de julio de 1861, auxiliado eficazmente por los generales Gutiérrez, Acosta, López, Mendoza, Reyes y muchos otros. Todavía, a fines de 1862, se daba el reñido combate de Santa Bárbara, en que venció el expresado ge-

neral Gutiérrez las fuerzas del Estado de Antioquia, poniendo así fin a la cuestión militar.

Mientras el general Mosquera se ponía en campaña a mediados de 1860, enviaba a Cartagena un plenipotenciario, que en 10 de setiembre ajustó un convenio con otro plenipotenciario del Estado de Bolívar, sobre bases para una nueva organización federal de la Nueva Granada. Partiendo del principio de la soberanía de los Estados, que Ospina nunca quiso reconocer, sentó algunas cláusulas que se apartaban mucho de la constitución vigente, destinada a observarse en todos los demás, pero que en realidad fue letra muerta desde que empezaron las hostilidades. En ese convenio, a que se adhirieron los otros Estados sometidos a las armas liberales, se encargaba el Poder Ejecutivo al General Mosquera, nombrado también poco después Supremo Director de la Guerra, por la cual se halló naturalmente a la cabeza del gobierno cuando aquélla terminó. Comprendiendo sin duda que los principios del nuevo convenio iban demasiado lejos, invitó Mosquera a su ratificación, que no fue sino la reforma, hecha en otro Convenio que ajustaron en Bogotá, a 20 de setiembre de 1861, los Plenipotenciarios de Bolívar, Cauca, Cundinamarca, Magdalena, Santander y Tolima, nuevo Estado erigido durante la guerra (1). Fue casi una Constitución, que denominó la entidad nacional Estados Unidos de Colombia, y que dió facultades omnímodas al General Mosquera dictador antes y después de dicho convenio. En esa reunión entraron después, por la fuerza de las circunstancias, los Estados de Antioquia y Panamá.

Convocada una convención, como lo había estatuido el Pacto de Cartagena, se reunió al fin en la ciudad de Rionegro a 4 de febrero de 1863; y entre tanto el dictador Mosquera expidió muchos actos legislativos de trascendencia. Entre ellos son notables el que trasladó al tesoro nacional los capitales de los bienes poseídos por manos muertas, el que eliminó los conventos, el que dió bases para una nueva organización del crédito nacional, y el que desgraciadamente persiguió al clero católico bajo el principio mal aplicado de tuición. Después de reunida,

(1) Por decreto dictatorio de 12 de abril de 1861, que segregó al intento la parte occidental de Cundinamarca, separada por el Magdalena y por la Cordillera Central.

la convención organizó provisoriamente un gobierno general, encargándolo a cinco ministros que manejaron otros tantos ramos de la administración.

Muy difícil era la tarea del cuerpo constituyente, en cuyo seno tomaron asiento el mismo general Mosquera y muchos otros generales victoriosos, que por lo demás no ligaban mucho con él. Pretendió Mosquera hacer prevalecer el Pacto de Bogotá sobre los poderes de la convención; mientras que los otros miembros sostenían la supremacía de los diputados llamados a constituir definitivamente la Unión. Fundábanse: 1o.- en que el Pacto de Bogotá no había sido sino transitorio, y como tal lo habían aceptado Boyacá, Cundinamarca y Santander; 2o.- en que no había sido la obra de los pueblos, sino de los gobiernos creados durante la guerra; y 3o.- en que los diputados a la convención eran los verdaderos plenipotenciarios elegidos *Ad hoc* por los mismos pueblos para pactar en la constitución los términos en que habrían de confederarse. Para conciliarlo todo, hubo que fingir por un acuerdo, que el consabido pacto se reputaría incluso en la nueva constitución; pero la verdad es que no se hizo ningún caso de él.

Luchando con muchas dificultades, vencidas todas con paciente firmeza, la convención dió en 8 de mayo la nueva Constitución Federal para los Estados Unidos de Colombia, y un acto transitorio separado, cuyo artículo final abrogaba el célebre pacto de Bogotá, que tantos embarazos había causado. —La revolución, empero, no había tenido fin; y la dictadura del 29 de abril de 1867 lo acredita, como prueba también que los tres partidos dibujados en 1852 no habían cambiado sustancialmente.

Pronto después la subdivisión del partido liberal desapareció para revivir pasajeraente en 1875, con motivo de la elección presidencial, manzana de discordia en todas las repúblicas americanas. Trece años de práctica de la constitución expedida en Ríonegro y los muchos desórdenes que durante esa época han demostrado sus gravísimos defectos, no han sido parte para disminuir la admiración que ha inspirado a la gran mayoría del partido que la fabricó. Aun reformas parciales se han rehusado constantemente; y no es sino en 1876 cuando ha venido a acordarse una, bastante leve en apariencia, aunque no carece de importancia, que dejamos registrada a continuación del instrumento principal. Ya veremos la necesidad que de algo más serio se experimenta, si ha de ensayarse cuanto eliminar pueda los elementos de inestabilidad que se opondrán constantemente a todo sólido progreso.

OBSERVACIONES GENERALES

No faltaba razón al General Bolívar cuando, en la carta escrita en Jamaica a un amigo suyo en 1815, le decía: "Es muy posible que la Nueva Granada no convenga en el reconocimiento de un gobierno central, porque es en extremo adicta a la federación; y entonces formará por sí sola un Estado que, si subsiste, podrá ser muy dichoso por sus grandes recursos de todo género". En efecto, desde los primeros movimientos revolucionarios por la independencia la idea federativa asomó a los espíritus que daban dirección a los negocios, y no fue en realidad la Provincia de Cartagena quien anunciase el pensamiento por la vez primera, como parece insinuarlo y deplorarlo el historiador Restrepo; pues él mismo nos dice que en la reunión del 20 de julio de 1810 en Santafé, se propuso por Don José Acevedo y otros. También hemos visto que pretendiendo Nariño y Alvarez centralizar el gobierno, al comenzar las reuniones del congreso en 1811, la Junta de Santafé se opuso en nombre del principio federal.

Cierto es que la Junta de Cartagena fue quien primero recomendó la adoptación del sistema, en un documento oficial debidamente redactado, aunque no lo fuera con ese solo objeto. Mas aun allí se refiere a la opinión de las provincias, como si fuese unánime sobre ese punto. "Tal ha sido (dice) (1), nuestra conducta en la crítica época en que vivimos, y en la crítica posición de ésta (provincia) en el actual estado del reino, que si tratamos de explanar, será más por explicar algunos pormenores y satisfacer a ligeras objeciones, que para hacer la apología de una forma de gobierno que aclaman los pueblos, como dictada por todos sus intereses". Continúa exponiendo las razones que favorecían en su concepto la idea emitida, y entre otras observaciones notables se lee ésta: "El sistema federativo es el único que puede ser adaptable en un reino de población tan dispersa y de una extensión mucho mayor que toda España".

No hace la menor alusión a los Estados Unidos como prueba de la bondad del sistema, ni lo defiende con ningún argumento de autoridad; lo que hace ver que no se procedía por pura imitación. Ni omite manifestar (pág. 197, inciso 12) la necesi-

(1) Manifiesto inserto en el t. VIII de la *Historia de Colombia* antes citada, pág. 124.

dad de una organización nacional que diese al gobierno de todas las provincias eficacia en los asuntos comunes. Por manera que todo cargo hecho a la Junta de Cartagena, de haber causado el desconcierto o falta de organización nacional eficaz durante los primeros años de la República, es a nuestro juicio enteramente injusto.

El mismo señor Restrepo, que ha formulado este cargo, nos muestra en varias partes de su obra quién contribuyó principalmente a estorbar el establecimiento oportuno, sosegado y eficaz de un gobierno nacional granadino. Hablando de la mala suerte que cupo el jefe de la expedición enviada al sur en 1814, dice en el T. IV, págs. 212 y siguientes: "La prisión del General Nariño fue sinceramente sentida en Santafé, en donde se había hecho amar y tenía un grande influjo. En las provincias acaso era más odiado que querido, a causa de su sistema político, que tanto había contrariado la voluntad general. En efecto, si como Nariño se empeñó desde el principio de la revolución en establecer un gobierno central, a pesar de que lo repugnaba la opinión de los pueblos decidida por el federalismo, sigue el curso de la misma opinión, probablemente la Nueva Granada se hubiera organizado y los talentos e influjo de Nariño habrían conducido muy pronto el gobierno general a establecer el centralismo en guerra, en hacienda y en otros ramos importantes. Entonces la campaña del sur se habría hecho con otros medios, y la libertad acaso no hubiera perecido. Mas porque no se adoptaba el sistema que únicamente creía propio para conservar la independencia, separó a Cundinamarca de las demás provincias, y tuvo una parte muy activa en poner los gérmenes de las guerras civiles escandalosas y de las funestas divisiones que impidieron que la república tuviera un verdadero centro de unión, y que usara de los recursos que pudiera salvarla. Por estos motivos la pérdida de Nariño no fue sensible a la mayor parte de los federalistas que creía que Cundinamarca abandonaría en fin sus antiguas pretensiones, uniéndose a las demás provincias sus hermanas".

Consagra el historiador el cap. XV de su obra (t. VII, página 55), a examinar las causas que influyeron en la pérdida de la Nueva Granada, o sea el triunfo de las armas españolas en 1815 y 1816; y presenta como la primera y principal "el que las provincias se hubieran decidido desde 1810 por el sistema federativo". Pero basta ver las otras causas que allí mismo expresa y las que expone en otros lugares de la misma obra,

para persuadirse que aun cuando se hubiese establecido otra clase de gobierno, la catástrofe se hubiera realizado subsistiendo las demás causas que menciona. Prescindiendo del carácter personal de los gobernantes, poco adecuado para conducir los negocios en una época revolucionaria; prescindiendo de la confianza que reinó durante los primeros años, de no ser hostilizados por España, y el consiguiente abandono de medios de defensa; prescindiendo de los obstáculos echados en el camino de la organización por los ambiciosos a quienes ya conocemos, que “querían que el gobierno supremo fuera central, y que residiera en la capital del Virreinato para que sus hijos obtuvieran los destinos más elevados”; (1) basta contemplar el curso de las operaciones militares dirigidas en 1815 y 1816, para convencerse de que nada tuvo que ver con el sistema de gobierno el éxito desastroso de aquellas campañas.

Federativo también era el de las colonias inglesas, y no mejor organizado que el nuestro, cuando conquistaron su independencia de la madre patria. Por el contrario, hallábase muy centralizado el de Chile, Alto Perú, y Quito, cuando los patriotas fueron sometidos por los seides españoles en los años de 1812 a 1814. No negaremos, sin embargo, que el sistema unitario de gobierno se presta más a la celeridad y armonía que requieren las operaciones militares, y consideramos una desgracia que el gobierno granadino de la primera época no hubiese adoptado desde el principio modificaciones que la experiencia le sugirió en 1815, con más el nombramiento de los gobernadores provinciales, que surgió inútilmente el señor Madrid en sus cartas políticas firmadas Empédocles. Pero los hechos habían venido produciéndose de modo que la provincias no se prestaban a renunciar a su autonomía; y las pasiones políticas son como las individuales, bastante ciegas para no ver el sacrificio que suele seguir a su insensata gratificación.

¿Quiere decir que habremos de condenar las unas o las otras?. De ningún modo: debemos ilustrarlas. En una guerra desesperada, cual fue la de la independencia, es necesario el establecimiento de una dictadura, y las provincias han debido, por su propia seguridad, renunciar temporalmente a la dulce satisfacción de llamarse soberanas. Esto es por punto general, y como principio correctivo de las justas aspiraciones a un go-

(1) Restrepo, t. III, pág. 241.

bierno propio, en las provincias de “un reino de población tan dispersa y de una extensión mucho mayor que toda España”; pues por lo demás, ya hemos visto que no puede imputarse con seguridad a la federación de Nueva Granada la mala suerte que corrieron sus armas en la primera lucha contra los españoles.

Por otra parte, la dictadura (o el centralismo que es de su parentela) es un remedio heróico, que, como todos los semejantes, se halla acompañado de grandes peligros. Buenos son ellos para la guerra, pero aciagos también para la paz. Así se vió en la segunda época de la Nueva Granada, cuando renacido la causa independentista, y conducidas por Bolívar sus huestes, quedó triunfante en los campos de Boyacá. Todo conspiró desde entonces contra el federalismo: la influencia del Libertador, que era adverso al sistema, como lo son en el fondo los grandes dominadores; el desprestigio en que se hizo caer aquella forma política imputándole la reconquista española; y el ejemplo de las otras secciones sudamericanas, pues aún en Buenos Aires la época de 1820 en adelante fue de reacción unitaria.

Organizóse, pues, Colombia bajo una constitución rigurosamente central, y la guerra que como auxiliar llevó al Perú, junto con las otras causas de que hemos hablado en su lugar, fueron labrando la dictadura boliviana, y el centralismo inseparable de un gobierno casi enteramente militar, cual fue el que subsistió en la nación creada por la unión de Nueva Granada, Venezuela y Quito, hasta su final disolución en 1830. Posteriormente se mantuvo algo la tradición antifederalista; y es justo manifestar que aunque el Partido Liberal le era menos hostil, tampoco había entonces proclamado como artículo de su credo político el establecimiento del sistema federativo. Eso se explica por las leyes políticas naturales. Santander, que no carecía de ambición o espíritu dominador, había sido el jefe de aquel partido; y cuando vino al poder en 1832, procedente de Europa, olvidó un poco los debates de la convención de Ocaña, y sus amigos Azuero, Soto, Gómez y demás federalistas de marras, creyeron más prudente asociarse a su gobierno, tal como lo había organizado la convención granadina, sin promover por entonces ninguna cuestión política trascendental.

Dos vías conducen al establecimiento del sistema federativo, que aunque opuestas en apariencia, quizás no lo son en realidad. Es la primera, la unión de Estados que gozaban de independencia anterior, y que pactan constituir una sola na-

ción con dos gobiernos, el general para objetos de común interés, y el particular de los Estados o partes componentes, para su régimen propio. Consiste la segunda en separar de un grande Estado unitario las principales divisiones territoriales administrativas, y previa una emancipación verdadera o ficticia que las eleve al rango de otros tantos Estados, formar luego entre éstos el lazo de unión como si hubiesen sido antes independientes. Ejemplos del primer caso tenemos en la Unión norteamericana, en Suiza y Alemania; del segundo los vemos en la República Argentina, Colombia, Venezuela y Méjico.

En toda federación hay lucha de ambiciones nacionales con ambiciones seccionales en forma de resistencia al poder central. Como la concentración del poder es el despotismo, todo lo que tiende a aquélla favorece a éste. De ahí es que los gobiernos seccionales son, bajo de cierto respecto, un contrapeso del gobierno nacional, y una garantía contra la opresión que de allí venga; pero si la opresión seccional no tiene también su contrapeso en el gobierno de la nación, la libertad no se halla premunida sino en parte y es posible que huyendo de un despotismo general, se haya caído en muchos despotismos parciales. Pudiera cuestionarse si éstos son menos adversos a la libertad que el primero; mas no hay necesidad de semejante discusión, porque ellos deben igualmente contrapesarse, limitarse hasta donde sea posible; y aunque el gobierno seccional tiene su natural correctivo en la opinión de los ciudadanos, puede suceder que la condición del Estado o miembro de la federación se preste a la arbitrariedad del poder, en cuyo caso no puede venir la garantía sino del gobierno general.

Tal es la propensión humana a resistir la dominación sentida y a ejercerla sobre los que la sufren, que tan luego como se debilita el poder central, las influencias seccionales, siempre numerosas, se ponen a la obra, y en la misma proporción que sacuden la dominación superior tratan de crear la dominación inferior. En otros términos, así como la monarquía es el producto ordinario de causas dominadoras en que el libre consentimiento de los súbditos tiene poca o ninguna parte; asimismo la concentración del gobierno, o sea, el sistema unitario, se impone más bien que se establece con el acuerdo de los ciudadanos. La federación es siempre popular, y aparece tan pronto como puede sacudir el centralismo, porque ella pone el gobierno en mayor número de manos, y satisface por lo mismo

más fácilmente la doble tendencia a resistir y a ejercer la dominación.

En las opiniones por o contra el gobierno federativo tiene poquísima cabida la reflexión, y antes bien no impera sino el carácter de las personas. Según la tendencia a resistir o dominar, según la esfera a que se siente atraída la dominación y la resistencia, y aun según la disposición actual de ánimo con relación a esos sentimientos y a esa esfera, se producen las opiniones federalistas o unitarias. Pero así como la democracia, no obstante sus numerosos y formidables enemigos, y no obstante la depresión que aún sufre en el mayor número de los Estados europeos, es la potencia del porvenir aun en la conciencia de sus mismos adversarios; así también, y por idéntica razón, el sistema federativo preponderará donde quiera que el suelo le sea propicio y tan pronto como se debiliten las influencias centralizadoras.

Tal es su historia en Nueva Granada. Una vez constituida esta república, el poder civil fue ganando y el militar perdiendo terreno. Los grandes ejércitos, sostén de la concentración del poder, se convirtieron en escasas y débiles guarniciones. La educación política llevó a las secciones territoriales hombres celosos del poder municipal, que con sus esfuerzos tomó gran desarrollo. Las discusiones en la tribuna y en la prensa despertaron más y más el espíritu de libertad, que no se satisface sino por la destrucción del poder gravoso, y suele olvidar en su delirio la creación del poder tutelar. De este modo preparados los ánimos, y habiendo adelantado ya considerablemente la descentralización del gobierno, sobre todo desde 1853, bastó la creación del Estado de Panamá en 1855, aunque a virtud de circunstancias peculiares, para comunicar toda su fuerza a las disposiciones federalistas; y por dos o tres pasos más erigir todos los miembros de la Confederación Granadina.

Vimos, con todo, en la parte historial del presente estudio, que el concierto de los partidos al sancionar la constitución del 22 de mayo de 1858 fue más aparente que real. Las disposiciones dominadoras y resistentes se acechaban, y cuando parecían pactar un sistema político diferían en la inteligencia que le daban, y más que la paz general buscaba cada uno seguridad para sí propio contra las hostilidades del adversario. ¿Qué otra cosa sino la guerra debía resultar de semejante situación de los ánimos, pasadas que fuesen las circunstancias excepcionales y transitorias de los partidos? Sabemos que no se hizo

esperar, y que la preparó el partido conservador, de cuya conversión al federalismo había siempre desconfiado el partido liberal. La tregua estaba rota, y las hostilidades recomenzaron más crudas, más impetuosas, más intratables que nunca.

Por tanto, la guerra del centralismo y la federación de la oligarquía y la democracia, de la represión y la libertad, no se lidió en Nueva Granada sino al plantearse la constitución de 1858, cuando los espíritus parecían converger hacia un solo punto en obsequio de la paz, cuando el Presidente del Senado (General Mosquera) desconociendo “los signos del tiempo” se expresaba así en una pequeña alocución “a los granadinos”, dirigida con la misma fecha: “Hoy termina la revolución iniciada el 20 de julio de 1810, y han triunfado por fin vuestras virtudes cívicas: la federación está constituida.”

No, la revolución de 1810 no había terminado, ni la federación estaba constituida. Tres años después, y durante la lucha iniciada por la famosa ley electoral de 1859, el partido oficial, conservador y centralista, que había proclamado candidato para la presidencia el General Herrán, destinado a suceder al Dr. Ospina le retiró la candidatura, y la ofreció al señor Julio Arboleda, y fraguó registros que le hiciese aparecer electo, aunque ya era demasiado tarde; porque Herrán había manifestado su intención de sostener la constitución federal, y Arboleda prometía retroceder al centralismo. Esto probaría, si necesario fuese, que el partido conservador no aceptó la federación sino en tanto que él no se hallase en el poder, y como instrumento de resistencia; pero que una vez en él, y esperanzado de conservarle, conspiró contra las instituciones, tanto para extender su dominación, conforme a su credo político, cuanto como medio de retenerla indefinidamente.

Con razón se ha dicho que el principio y no el fin de las revoluciones puede conocerse de antemano. La de 1860 en Nueva Granada fue, como todas, mucho más lejos de lo que se proponía. Era el objeto común de la contienda la constitución federal de 1858, para los conservadores como ocasión de desacreditarla y sustituirle otra unitaria; para los liberales como medio de hacer efectivos los principios que allí estaban consignados. El triunfo de los primeros no habría sido el de la constitución federal que aparentaban sostener, sino el del régimen central, artículo de su credo. El triunfo de los segundos debiera haber sido la misma constitución, que había desenvuelto suficientemente el régimen federativo, y que defendida, aunque

velis nollis por el partido conservador, no habría podido ser rechazada por él mismo sin suicidarse.

Mantenida dentro de esos límites la victoria liberal habría dado por último efecto una transacción, una “*arca de la alianza*”, que probablemente habría consolidado la paz y planteado con general aceptación las instituciones escritas como de burla en 1858. Pero no lo quiso así la implacable ley de la acción revolucionaria. Preocupado el partido vencedor con las ideas que le habían arrastrado a la lucha, y queriendo abroquelarlas contra futuras asechanzas, olvidó que ninguna constitución está exenta de dudas sobre la inteligencia de su texto, en especial cuando su ejecución no está confiada a la buena fe. Trató, por consiguiente, de resolver a su modo todas las cuestiones que había suscitado el código de 1858; y aún no contento con eso, pretendió dar al sistema federativo una ampliación inusitada, que ni la ciencia, ni los antecedentes nacionales, ni el ejemplo de pueblos más favorecidos para desenvolver tales instituciones justificaba lo bastante.

Fruto de esas tendencias robustecidas por el combate y la victoria, fue la Constitución dada en Ríonegro a 8 de mayo de 1863, en que el Partido Liberal, llevando su honradez hasta un extremo que nadie le exigía, consiguió principios enteramente nuevos, contradictorios e impracticables. En la parte de derechos civiles proclamados, fue prolija y escrupulosa; pero omitió los medios de realizarlos y por tanto, su bien confirió muchos derechos, no dio en realidad ninguna garantía. Al definir los poderes seccionales se propasó a autorizar la sedición perpetua, y los medios de amenazar constantemente los Estados unos a otros, y todos o algunos de ellos al gobierno general. Organizando los poderes nacionales, como si fuesen unos simples huéspedes tolerados en la mansión constitucional, quitóles su índole y su fuerza propias, al paso que los hizo inútiles para la Unión y casi incompatibles entre sí. Por último, sembró sin plan doctrinas tan brillantes por su novedad como peligrosas por su alcance, y más que todo, por la extraña inteligencia que han recibido.

Tal es el código de 1863, cuyo menor defecto acaso no es el de haberse sancionado por un partido, sin el concurso de representantes del partido opuesto, y que aunque pudiera mejorarse mucho por leyes complementarias y explicativas, tendrá siempre contra sí la mala voluntad, más o menos encubierta del adversario, cuyo vencimiento le dió la vida. Hoy que

la historia ha debido enseñar a los dos contendientes, sería oportuna la reunión de un cuerpo constituyente, en que se transigiesen las mutuas demandas y se estableciese con solidez una

orden, el general Julián Trujillo, ha sido elevado a la Presidencia como justo galardón de sus servicios, por unanimidad de votos de los Estados; esto es, de los sufragios en ellos emitidos, que, como bien se comprende, no habrán tenido que luchar en el campo eleccionario con el enemigo vencido en el campo de batalla. Pero el nuevo Presidente no es sólo un distinguido general, sino un hombre de Estado, como nosotros quisiéramos que fuesen todos: sensatos y respetuosos del derecho ajeno, más que brillantes oradores o progresistas fantásticos y revolucionarios.

Entre tanto ¿qué habrá aprendido por su lado el partido conservador? En general háse acusado a ese partido de que, como los Borbones, “nada aprende ni nada olvida”. Nosotros deseamos sinceramente que ahora resulte falsa la apreciación. A menos que haya perdido completamente sus pensadores, puede muy bien reflexionar, y concluir que necesita de un nuevo programa, de programa político, si no quiere confundirse con las chusmas fanáticas, a quienes puede tenerse conmiseración pero no estima. Ni necesita sino de un programa corto, pero comprensivo, para recobrar, ayudado del tiempo, una grande importancia: 1º. Absoluta neutralidad religiosa en el campo de la política, a lo cual se prestan admirablemente los principios legales admitidos; 2º. Orden y legalidad a todo trance, esperando las reformas de la discusión y el convencimiento; 3º. Instituciones revolucionarias, practicables, experimentadas en otros países, y adecuadas a la condición del que las adopta; 4º. Estricta justicia y moralidad en la aplicación de la ley, así como en el ejercicio de la parte discrecional del mando. Allí atrincherado, el partido conservador obligaría a su adversario a lanzarse más y más en las divagaciones, las fantasías y la violación de sus propios principios para mantenerse en el poder. Le condenaría a perderse, si también no se reconcentrara, reflexionase y se purificara; lo cual situaría los partidos en el terreno de donde nunca han debido salir.

UN TRIBUTO A LA PATRIA

Señor Director de La Luz.

Mucho más de lo que probablemente cree la mayor parte de mis compatriotas, me preocupa, no diré sólo la suerte, sino la reputación de nuestro país. Quisiera verle próspero y respetado; porque en eso va, pudiera decir mi propia honra. Y justamente la ausencia, pecado para muchos, al paso que incrementa ese deseo de enaltecer la patria, aun por egoísmo, permite exonerar de las influencias locales que ofuscan o perverten el juicio sobre las condiciones requeridas para enderezar y consolidar nuestra marcha política, moral y económica.

Que los Estados Unidos de Colombia no han gozado, en los años corridos después de su gran revolución de 1860, paz pública, sino en cortísimos períodos; que las frecuentísimas agitaciones han afectado por necesidad aun los principios fundamentales de moralidad, política principalmente, y que el desarrollo industrial del país ha debido de resentirse, falto de recursos y de contracción, aplicados a la guerra, son hechos palmarios, a que basta aludir.

Pero no son quizá muchos los hombres, capaces de estudiar estas cuestiones, que atribuyan a las instituciones políticas, vigentes desde 1863, una buena parte de los desórdenes frecuentes, o de la inquietud casi constante. En cuanto a mí, lo he creído largo tiempo ha, y aun lo he manifestado por escrito, a lo menos desde 1867. Pudiera decir que nunca dí mi aprobación, sino de un modo general, a la Constitución de Río Negro, aunque no haya faltado quien expresase en 1880, duda de que tal hubiese sido mi modo de juzgar aquel instrumento cuando se expidió.

Perdóneseme aquí el recuerdo de un episodio, relacionado con la historia de aquella Constitución, que podrá servir para

más de un objeto. A poco de instalada la Convención, eligió ella misma una comisión de nueve miembros, uno por cada Estado, para preparar un proyecto de Constitución. Tocóme hacer parte de ella como Diputado por Panamá, y mis colegas me honraron con el encargo de formular el proyecto que debíamos discutir. Presentado que fue, se aprobó, y dimos cuenta de él a la Convención. Pero en ella no tuvo la misma acogida y, por consecuencia nombróse otra comisión de tres miembros que trabajaron y propusieron un segundo proyecto, el cual se tomó como base de discusión.

Ahora, pues, mi proyecto, que se publicó en los *Anales* de aquel cuerpo y en *El Cundinamarqués*, difería mucho del otro y de la Constitución adoptada. Baste decir, que establecía una sola Cámara Legislativa (sobre lo cual modifiqué más tarde mis ideas), y un Poder Ejecutivo plural (que todavía prefiero, y que creo le perjudicó más que nada). Difería no menos en otros particulares importantes, como por ejemplo, la definición de las garantías individuales que yo no procuraba hacer más absolutas, a fin de evitar en lo posible los empréstitos forzosos, la conscripción (que impropriamente llamamos reclutamiento) y las detenciones arbitrarias.

Desde luego, poco importa que yo hubiese o no aprobado en su principio y en su integridad la Constitución de Río Negro; y estoy muy lejos de jactarme en esto, ni en nada, de invariable en mis opiniones. No hay día probablemente en que el hombre, deseoso de aprender, y persuadido de que somos siempre ignorantes de muchísimas cosas (cuando no mal instruidos, que es peor), no hay día que no tenga que corregir algunos de sus falsos juicios. Pero en la cuestión que me ocupa, como en todas, conviene siempre restablecer la verdad de los hechos.

He pensado, pues, y hoy más que nunca, que la Constitución de 1863, por muy simpática que me sea, y juzga al tenor de los principios políticos evolucionarios, confirmados por una larga experiencia, adolece de graves defectos, que ya es sobrado tiempo de corregir. Cosa es que me preocupa hace años, verla reformada; y hubiera propuesto formalmente la revisión, si la hubiera juzgado posible. Mas no lo era. Por más extraño que parezca, y más feliz en esto que sus predecesoras, ella ha inspirado a la mayor parte de los liberales una especie de fascinación. No hay para qué decir, si eso fuera el resultado de la "libertad en el orden, y del goce universal de todos los derechos que pretende garantizar", nada más justo que el fanatismo

por ella sentido y proclamado. No ha realizado, sin embargo, lo que prometió; no es ya posible alucinarse sobre tan grave materia, y a ejemplo de los norteamericanos en 1787, debemos patrióticamente reconocer el error donde lo haya, y con valor subsanarlo.

Una razón de circunstancias, pero a mi ver concluyente, debiera movernos sin vacilación. El partido liberal ha estado ya en el poder más de veinte años: ¿por qué medios? no es un secreto. El conservador lo estuvo doce, que nos parecieron siglos. ¿Cómo lo perdió? por la vías legales. A menos, pues, que continúe el primero en la senda peligrosa de los fraudes y violencias, no tardará en perderlo legalmente; porque esa es la ley dinámica de las democracias. Aun siguiendo, como hasta aquí, no puede estar seguro; de lo que es prueba la revolución de 1876. Porque si no hacemos justicia a los conservadores, ellos se la harán; esa es la otra ley dinámica, del espíritu de dominación.

Pretender perpetuarnos en el poder, sería incurrir una vez más en la insensata ilusión, que tan fatal ha sido a los partidos injustos y a los dictadores obcecados. Contar con lo natural, lo probable, y aun lo justo, que también es natural y probable, es pura y simplemente usar del sentido común. El esfuerzo de luchar contra el derecho y el interés legítimo (otro nombre del derecho de nuestros rivales), en cualquier esfera social, cuesta mucho y vale poco. No tan sólo es precaria la posesión de lo guardado por el fraude y la violencia, sino azarosa, preñada de sacrificios, de sinsabores, y aun de remordimientos, cuando la perversión moral no ha ido hasta perder aquel saludable aguijón.

Gozarse en el presente, sin pensar en mañana, en un mañana cuyo despertar puede ser muy amargo, es propio de todas las inmoralidades. ¿Qué diferencia sustancial hay entre el mozo calavera, que apura en un día todos los placeres materiales para morir sufriendo al otro, y un partido que, alardeando de guapo, vive atropellando a sus rivales, gozando ebrio del poder, y olvidando de las leyes inmutables de la naturaleza, para descender tarde o temprano vencido, si no humillado?

Imaginémonos ahora que, por uno u otro camino, el partido conservador se entronice, mientras dure tal como se halla la Constitución de Río Negro. Muy cándido debe de ser quien piense que esa Constitución aprovechará entonces a los liberales. Así como en 1852 hubo una fracción liberal que encontra-

ba muy cómodo gobernar con la Constitución represiva de 1843, así pudiera también el partido conservador hallar conveniente fabricar un lecho, donde reposarse por algunas décadas, con nuestros materiales y a nuestra costa. Le derribaríamos se me dirá. Concédolo, aunque es muy discutible. ¿Pero no sería peor el remedio que la enfermedad? ¿Qué horizonte de prosperidad ni de honra tiene un pueblo, que vive peleando, un pueblo de beduinos civilizados?

Si, al contrario, resolviese o le obligáramos a hacer la reforma, ¿cómo la haría? Naturalmente en el sentido de sus principios; y si su triunfo había sido completo, incurriría a su turno en la seguedad del absolutismo. De consiguiente, ya sea que usara de la espada de dos filos, en que se convierten todas las armas ofensivas en manos de la imprevisión, ya que la cambiase por otra de su propia hechura, el interés evidente del partido liberal es adelantarse a sus adversarios políticos, invitarlos a revisar de acuerdo la Constitución de la República, nuestra patria común, emprender la reforma con espíritu fraternal y justiciero, y dar a todos los partidos interés en mantener las instituciones así formuladas. Entonces, y sólo entonces, podremos dedicarnos con toda confianza al goce de los derechos asegurados, y al desarrollo de nuestros grandes recursos industriales.

Persuadido de ello, y aprovechando días de ocio, he puesto por obra un proyecto de reforma, que someto al juicio público. "Siempre volvemos a nuestros primeros amores", dice una sentencia árabe; y aunque no sé si será cierto en los amores propiamente dichos, lo ha sido en mi amor, casi maníaco a los proyectos de Constitución, que tenía olvidados después de haber escrito en marras no menos quizá de una decena, cuando aun no me había penetrado bastante de la gran verdad enunciada por Mckintosh: "Las constituciones nacen, no se fabrican."

Si así lo hubiéramos comprendido *ab-initio*, otra habría sido la Constitución de Nueva Granada y de Nueva Colombia. Pero al comenzar la vida independiente nos preocupamos demasiado, en toda la América hispana, con las doctrinas de los políticos franceses a la Rousseau, y nos dimos, en parte, a imitar la Constitución de los Estados Unidos del Norte, que, dicho sea de paso, tampoco era, aun para aquel pueblo, rigurosamente evolucionaria, según el respetable concepto de Herbert Spencer.

Quizá la mejor Constitución, para estos países habría sido algo como la actual Constitución de la República Francesa, que al fin, inspirada y dominada por el partido oportunista, ha pues-

to las bases y va desarrollando una organización política adecuada a su manera de ser, tal como la han modificado los antecedentes, quiero decir, la historia revolucionaria de casi un siglo, obrando sobre el punto de partida en 89.

Pero siguiendo esa misma prudente conducta, ya la forma francesa de la actualidad dista un poco de la situación Hispanoamericana, y especialmente Neocolombiana. No pudiendo prescindir de los hechos consumados, que aparejan necesarias modificaciones, el político sensato debe tomarlo todo en consideración, por mucho que sus materiales se compliquen. Hallábase, pues, el constituyente Neocolombiano de 1863, en presencia de nuestra colonia, de la guerra de independencia, de la época colombiana primitiva, de la Neogranadina, y, en fin, de la evolución federal de 1858, con la desastrosa guerra y triunfo liberal que le siguieron.

Aun más difícil es hoy su posición; pues tiene que considerar la marcha, trabajosa es verdad, pero real, de las instituciones **elaboradas** en Río Negro. Bien que allí hubiésemos tontamente atribuido a la Constitución anterior los males que no procedían sino precisamente de su mala aplicación, el hecho es que, en vez de restaurarla y desarrollarla según las nociones liberales, fabricamos un nuevo instrumento, que casi no tuvo en consideración sino los recientes abusos y los peligros inmediatos.

En cuanto sea practicable, y sin desatender los hechos ocurridos en veinte años de **revolución constitucional**, modifiquemos nuestras instituciones, siquiera sea limpiando y ajustando mejor sus resortes, para que correspondan a sus diferentes objetos. Persuadido de que la posibilidad de una reforma crece en proporción a su menor discrepancia de la cosa reformada, limítome a proponerla, sobre los puntos principales, o a insinuar retoques de muy poca significación, bien que conducentes a mejorar la redacción, precisándola y aclarándola. No he marcado en mi proyecto los artículos de esta última categoría, pero sí los de la primera, que llevan este signo. Haré sobre éstos algunas breves observaciones.

De largo tiempo atrás se había observado contradicción, entre el inciso 4^o, artículos 53, y el 80, por cuanto aquél supone que la duración del Procurador General es de un año, mientras el otro le da la de dos. Conciliáronse ingeniosamente diciendo, no se quién ni con qué autoridad, que había dos ediciones de la Constitución, una errónea en donde se advertía

la contradicción, y otra correcta que no la contenía. Yo propongo que la duración del período sea de cuatro años, y nada quedaría en mi proyecto que contrario fuera a esa reforma. Pero hay en nuestro Código político otra contradicción, quizá más grave, que ignoro si se ha advertido, y más aún si se ha explicado de alguna manera. Hállase en los incisos 1º y 4º del artículo 65, y se refiere a la sustitución del Presidente cuando ha omitido el Congreso la elección oportuna de los Designados. Según el 1º. entrarían por su orden el Procurador General, los Presidentes o Gobernadores de los Estados; pero disponiendo el 4º. que prolongue el período de los actuales Designados, dedúcese que ellos deben encargarse de la Presidencia, si ocurriere el caso. Por lo mismo, si el 1º. de Abril de 1883 no hubiera habido elección previa de Designados (cosa muy posible, como bien se comprende), habría cabido dudar quién era la persona competente para asumir la Presidencia. Como creo preferible la doctrina del inciso 4º., propongo para el 1º. una adecuada modificación.

A fin de que no se adicione impropia y desautorizadamente la Constitución, por leyes sobre asuntos que debió comprender, y que omitió adrede o por olvido, he introducido las disposiciones que ya tiene admitidas la opinión pública, y que se hechan de menos en la de Río Negro. Cuento entre ellas la intervención del Gobierno general en los Estados, para mantener el orden público; su atribución de legislar sobre vías de comunicación, distintas de las interoceánicas, pero de carácter nacional por su extensión o su costo y la creación de un Distrito federal para la residencia de los altos poderes nacionales. Llamo particularmente la atención a los asuntos en que paso a tratar.

Orden Público. Creo no equivocarme al afirmar que todos los partidos han aceptado como necesaria la ley de 1880, sobre la materia, cuyo benéfico influjo es patente; pues a ella, más que a otra causa, atribuyo yo la paz comparativa de que ha gozado el territorio de la Unión desde que se expidió. Prefiero, con todo, una cláusula como la que propongo (inciso del artículo 19), y es la del artículo 6º., un tanto modificado, de la Constitución de la República Argentina. Según ella, el Gobierno general debe, no sólo sostener a los Gobiernos de los Estados cuando se les ataque, sino restablecerlos cuando hayan sido derrocados. Porque, tratándose de Gobiernos constitucionales, cualquiera otro que le sucediera por la insurrección sería de mero hecho, violento, ilegítimo; sin que bastara a legitimarlo

el barniz de legalidad con que le cubriera una asamblea convocada y hecha por los mismos revolucionarios. Si no tiene el Gobierno general la facultad de restaurar los Gobiernos volcados por la rebelión, se verá obligado a mantener un grande ejército, para precaver los ataques, muy fáciles donde no haya fuerza nacional.

Otro complemento de la cláusula principal sobre orden público, es la prohibición a los Estados de tener fuerza militar, o que no sea de mera policía, como la propongo en el inciso 10 artículo 8º. Véanse mis razones en el tomo II, página 67, de mis **Estudios Constitucionales**, donde manifiesto que sostuve esta idea al discutirse la Constitución de Río Negro, y es por tanto otro de los puntos en que no estuve de conformidad con ella desde su sanción. Muy notable es sobre el mismo asunto el artículo de **El Porvenir** de Cartagena, titulado **Las Amenazas**, y que publicó en su número de 14 de Octubre de 1883.

Tiende el mismo la atribución, que propongo para la Corte Suprema federal (inciso 13, artículo 71) de resolver las cuestiones sobre legalidad en la elección de los Gobernadores de los Estados. Es un arbitramento, que a nadie mejor pudieran confiar los partidos, y que viene a ser preciso desde que el supeditado, y acaso defraudado por el dominante, no tiene ni aun el desastroso correctivo de la insurrección.

La facultad, que en el mismo inciso quiero atribuir a la Corte Suprema, de decidir las cuestiones sobre legalidad en la elección de los miembros del Congreso y que imito de una disposición inglesa adoptada en estos últimos tiempos, se funda, como bien se comprende, en consideraciones de otro linaje. De una parte, la cuestión es judicial por su naturaleza, y de otra, no conviene dar a una mayoría de la Cámara respectiva la tentación de crecer injustamente, a expensas de una minoría que pudiera ser bastante fuerte para amenazarle.

Presidente. Si observamos la evolución política en Inglaterra, su mejor campo, veremos que en el curso de seiscientos y más años, desde Juan Sin Tierra hasta Victoria, la aristocracia primero, la democracia después, han venido limitando o escatimando la autoridad del Monarca hasta anularla. A la inversa de España, en cada cambio de dinastía ha ganado allí algo la libertad; pero aun después de la revolución de 1688, y de Guillermo de Orange, época en que vino a fundarse propiamente la monarquía parlamentaria, la reyedad ha perdido lo poco que de poder había conservado.

Aun el Ejecutivo ha pasado íntegro al Gabinete, que no era sino Consejo; y ese Gabinete ejecutivo se halla enteramente a merced de la Cámara de los Comunes. Un paso más, y suprimiendo el Monarca, rueda inútil en la maquinaria política, resultaría una forma republicana en su esencia; pero una forma que no se asemejaría a la que han tomado las Repúblicas Americanas ni aun a la francesa. Esta ha creado un Presidente, remedo del monarca, y tan inútil como él, puesto que su ministerio, a lo menos según las prácticas adoptadas, depende de la legislatura.

El Presidente de los Estados Unidos del Norte, imitado por todas las demás Repúblicas del Continente, tiene una posición análoga a la de un primer Ministro sin cartera; pero no debe su elección, ni aun su confirmación, al Congreso. Tiene por auxiliares, y no por colegas, a los Secretarios que nombra para su despacho. Es independiente, y debiendo su existencia al voto popular, júzgase por lo menos igual a la legislatura, con quien suele ponerse en colisión. Por manera que el Presidente americano tampoco es propiamente lo que el primer Ministro en Inglaterra. Ni él, ni el francés, tienen cabida en la República, cuyo Ejecutivo no se organizaría debidamente, sino poco más o menos como se ha organizado en Suiza o como quedaría organizado en Inglaterra por la completa supresión del Rey.

No es defecto de esta organización que el Ejecutivo emane de la Representación nacional, aunque ésta desempeñe el Poder Legislativo. La independencia de los poderes no precede tanto de su origen, como de la circunscripción de cada cual a sus funciones propias. Prueba de ello la tenemos en el nombramiento que de los magistrados de la Corte Suprema federal hace el Presidente de los Estados Unidos del Norte, en el que hace de Pares el Monarca de la Gran Bretaña, en la elección de Presidente por la Legislatura en Francia, donde además muchos Senadores son elegidos por el Presidente y por los Diputados; y finalmente, en la designación que del Consejo federal ejecutivo hace en Suiza la Dieta o cuerpo legislativo.

Contra la elección popular del Presidente americano hay además muy fuertes objeciones, sin contar con la ya apuntada de una peligrosa independencia del Congreso. En general, una elección hecha por electores que no conocen ni aun medianamente al candidato por quien votan, es sólo imaginariamente popular. Hácenla en realidad los demagogos, que en los Estados Unidos del Norte se organizan en Convenciones, de donde salen

a menudo adoptados candidatos mediocres, en quienes nadie había pensado, por no haber podido acordarse los patrones en candidatos de mayor valer. Aun esos mismos reciben de los electores un voto obligado, sobre que no tienen absolutamente juicio propio.

Lo que pasa en Colombia no es por cierto mejor, y no perderé el tiempo repitiendo lo que todos saben sobre la verdad de nuestras elecciones. Pero aunque éstas pudieran mejorarse en el aspecto de la pureza, atribuyendo el negociado a la ley nacional, siempre subsistiría la objeción de que los sufragantes no conocen a los candidatos y votan ciegamente por aquellos que les son recomendados. De aquí la necesidad (si es que en política ha de aplicarse el principio de la utilidad, que sin vacilación aplican los liberales a la moral), de restringir la elección presidencial a un número selecto y limitado de electores, que puedan emitir un voto concienzudo. ¿Y qué cuerpo electoral más competente que el Congreso?

De buena gana insistiría yo en mi Poder Ejecutivo plural, que reputo, no sólo el más científico y el más republicano, sino el mejor garante de la paz. Por eso, si la idea tuviere acogida, y por vía de desarrollo, pongo por separado los artículos conducentes, para que mejor se juzgue de ella. Son, en sustancia, los del proyecto sometido a la Convención de Río Negro por su comisión de nueve Diputados. Creyendo sin embargo, más probable que se persista en la institución anómala del **Presidente-Gobierno**, déjola subsistir en el Proyecto principal; bien que atribuyendo su elección al Congreso, y extendiendo a cuatro años su período administrativo.

Para lo primero he dado suficientes razones; mas si aun no se juzgaren concluyentes, aceptaría yo en retirada la elección por las legislaturas, como se practica la de los Magistrados de la Corte Suprema federal, o de otro modo. Cuanto a la prolongación del período, baste decir que su restricción a dos años fue principalmente motivada por causas transitorias, que han desaparecido, y a que aludo en mis **Estudios**, tomo II, páginas 88 a 90, donde ya había insinuado la elección por el Congreso. Otras consideraciones, tomadas de la necesidad de dar tiempo al desarrollo de planes administrativos, la conveniencia de hacer menos frecuentes las épocas de peligrosa agitación, y algunas más, son demasiado conocidas para reproducirlas por menor.

Senado. Propongo la extensión a cuatro años del período senatorial, y que coincida con el del Presidente; y propongo asimismo, que sean los Senadores elegidos por las Legislaturas de los Estados. Para lo primero tengo en consideración que, siendo consultores del Ejecutivo en muchos de sus nombramientos, debe haber cierta comunidad de miras entre él y ellos. Correspondiendo además al Senado juzgar sobre ciertas acusaciones de la Cámara de Representantes contra el Presidente, conviene darle por jurados sus pares, es decir, hombres sin preveniciones, calculados para contrapesar las que pudiera tener la tumultuosa Cámara popular. La manera de elección se funda en que, representando los Senadores a los Estados como entidades políticas, tienen menos necesidad que sus colegisladores, representantes del pueblo en masa, de seguir prontamente los vaivenes de la opinión.

Por las razones que expreso en los **Estudios Constitucionales**, tomo II, página 92, no creo que debe atribuirse al Senado la facultad de juzgar, propiamente hablando, al Presidente, ni a ningún funcionario, por delitos oficiales, aplicando el derecho. Prefiero que, como se ha hecho en todas las Constituciones anteriores del país, y en las de todas las Repúblicas modernas, se limite el Senado a examinar si hay lugar a destitución del empleo por faltas oficiales que no son delitos, o a someter al acusado a la Corte Suprema federal, cuando se trata de hechos punibles con verdaderas penas. En esos términos he concebido el inciso 4^o, del artículo 51. Y apenas necesito decir que de este modo restablezco a su pureza el **juicio político**; y reduciéndolo a una mera remoción, discutida y fundada en razones poderosas, se destina a compensar los inconvenientes de un encargo oficial a término fijo, que no sea demasiado corto.

Turnabilidad. Así llamaré la cesación de los empleados ejecutivos en su puesto por ministerio de la Constitución (artículo 83), al fin de cada período presidencial, para diferenciar esta singular institución de la simple alternabilidad como principio republicano. Ya antes de ahora (**Estudios**, tomo II, parágrafo 95), había dado razones contra ella; pero vale la pena de discurrir aun más sobre tan importante asunto. La turnabilidad, así definida, es la exageración de aquel principio inventado por Jackson, o sus partidarios, en los Estados Unidos del Norte, a saber: "El botín pertenece al vencedor". El botín es el tesoro y la influencia oficial; y en efecto, la turnabilidad permite galardonar a los que han servido para elevar al dispensador de aquellos beneficios.

No nos hemos contentado en Colombia con autorizar la remoción libre, inmotivada, sino que hemos querido dejar a cada presidente bienal, despejado el campo de malezas y en absoluta capacidad de escoger sus agraciados, aun del mismo partido entronizado antes, sin malquistarse con los titulares posesionados de los empleos. Es el refinamiento de la libertad para premiar servicios personales, eleccionarios o de otra clase.

Es también el resultado de la empleomanía o disposición a vivir de los empleos públicos al paso que la fomenta, en virtud de esa ley, tan común en la naturaleza física, biológica y social, que convierte en causas los efectos, y que podría llamarse de rotación. "No se escribe porque no se lee, y no se lee porque no se escribe". De igual modo, la empleomanía procede en mucha parte de la falta de industria, y a su turno la fomenta distraendo brazos inteligentes de la obra de la producción. Y como la falta de industria enflaquece el tesoro, los empleomaníacos se disputan recursos exiguos.

De ninguna manera censuro a los infortunados que buscan por este camino la subsistencia, y mucho menos si han sido educados para la vida pública. Lamento nuestras costumbres tradicionales, y censuro en parte al Gobierno (de todas las épocas), que influenciado a su turno por esas mismas costumbres, ha favorecido de preferencia cierta clase de estudios, que en derecho conducen a solicitar posiciones oficiales. Tales son los de Jurisprudencia, Literatura, Medicina, etc., que no dan ocupación, en las respectivas profesiones, al sinnúmero de jóvenes que a ellos se dedican por falta de otras carreras, y que pronto encuentran la demanda de sus servicios con mucho inferior a la oferta. Faltos de pleitos y de enfermos, por mucho que se multipliquen artificialmente, faltos de lectores que paguen sus libros o sus diarios, véanse constreñidos a pretender empleos remunerados, aunque mal, pero el Tesoro nacional y de los Estados.

Otra cosa sería si, combatiendo la fuerza de las tradiciones, si sobreponiéndose a la tendencia que en Colombia, como en España, ha descuidado fomentar la industria y las enseñanzas adecuadas (favoreciendo al mismo tiempo las profesiones llamadas liberales), se hubiese procedido a la inversa, y dado campo a la aplicación de las artes productivas. Por un lado, se habrían indirecta pero eficazmente aumentando los rendimientos del tesoro público, y por otro se habría disminuido la propensión a subsistir de aquél. Algo por el estilo se inició en 1853, renun-

ciendo a la intervención del Gobierno en los estudios universitarios; pero ni se completó el plan desarrollando los estudios industriales, ni se perseveró en aquél, pues volvió con furor la protección a los estudios estériles.

Como los destinos públicos, a pesar de su vertiginosa turbabilidad, son siempre en número harto inferior a sus aspirantes, los chasqueados entre estos no siempre se resignan a esperar pacientemente su turno por las vías legales. Son a menudo conspiradores, revolucionarios inconscientes, que precipitan las revueltas, para cuya justificación han adquirido en las aulas un precioso vocabulario, en que brillan “la libertad del hombre, la igualdad legal, los derechos imprescriptibles, y por corolario el sacrosanto de la insurrección para reivindicar los otros”. Con una tranquilidad de conciencia que pasma, se enrolan en bandas acaudilladas por algún héroe que promete, y derraman impávidos la sangre de sus hermanos, sin ahorrar, es verdad, la suya propia.

La reforma de la instrucción pública, y el estudio cuidadoso para removerla, de las causas que entumescen la producción, tendrían, como se ve, varios importantísimos objetos. Pero, ya sea simultáneamente o con antelación, apliquémonos a la mejora del servicio público, tal como se ha hecho en Inglaterra, donde los empleos, subalternos por lo menos, son materia de oposición, examen, selección de los más hábiles, promoción, y en suma carrera. Los felices resultados obtenidos han infundido en los estadistas norteamericanos el deseo de imitar el sistema inglés; pero sus ensayos son diminutos y lentos, porque luchan con la necesidad de premiar a los ganadores de elecciones: la democracia americana esclaviza a los candidatos triunfantes, que quieren pagar religiosamente sus deudas de honor.

Procediendo en el sentido de la nueva dirección, que recomiendo, y aunque sea todavía poco, suprimo en mi proyecto el célebre artículo 83, y propongo que en las remociones de empleos ejecutivos se exprese la causal. Lo demás puede ser materia de Ley.

Poder Judicial. Como lo insinué ya, reservaría a la Corte Suprema federal la atribución de juzgar al Presidente, al Procurador general de la Nación y a los Magistrados de la misma Corte, por delitos oficiales, esto es, en los casos de responsabilidad, que tienen señalada pena formal en el Código de la Unión. Ahora trato principalmente de otro punto.

El Poder Judicial de los Estados en Colombia es independiente, y las causas en ellos iniciadas sobre asuntos de su exclusiva competencia, deben terminarse en ellos sin revisión por tribunales nacionales. Pero en cambio las indemnizaciones que

una sentencia pronunciada en otro, un contrato, un matrimonio, un divorcio, rechazado por sus leyes propias. Ni aun la autenticidad, cuyo reconocimiento hace obligatorio el citado artículo, puede pasar por el mero hecho de presentarse un acto o documento, si no está legalizado, esto es, si no se acredita la autenticidad; y también introduzco ese requisito en mi nueva redacción.

Omito razonar otras muchas reformas, cuyo fundamento es más o menos perceptible, y algunas de las cuales, como la importante declaratoria hecha en el inciso 8 del artículo 25, son meras soluciones de dudas ocurridas. La Nación, en efecto, debe constituirse fiadora del cumplimiento, por los Estados, del sagrado deber que les impone el artículo 15 sobre garantías individuales. Terminó mi tarea sin saber a qué altura se halla el pensamiento de reforma constitucional. Acaso no exista sino en poquísimas cabezas, o en cabezas menos atrevidas que numerosas. Porque a pesar del valor físico, de que blasonan mis queridos compatriotas, no tienen en el mismo grado el valor moral, que arrostra las indebidas exigencias a la crítica de los partidos. Se dejarían matar al pie de su bandera; pero ésta no es siempre la de la razón o la justicia; ¿Ceden a la pasión, o a la debilidad moral? No importa; es el desequilibrio, tan pronunciado en nuestra raza, y que cumpla corregir a la educación.

Caracas, Enero de 1884.

Justo Arosemena

LA LUZ, Bogotá, 1o. y 5 de marzo de 1884.