

CENTENARIO DE LA CONSTITUCION DE 1886

Donato Duque Patiño

Abogado Titulado de la U.P.B.

Exmagistrado del Tribunal Superior de Medellín
y Exgobernador del Depto. de Antioquia.

Ejerce la profesión. Cra. 49 No. 50-58. Of. 307

Medellín

Esa centenaria Constitución, con ligeras modificaciones que no alcanzan en esencia a desnaturalizarla, es la misma que actualmente rige en la República.

Las razones de esta perdurabilidad, de carácter social, económico e institucional, se encuentran a través de la historia que enseña, cómo para encontrarlas, el investigador debe colocarse por encima de la anécdota personal y lugareña, y optar, en cambio, por el sistema de la circunstancia de objetividad histórica, sin traspasar los hechos ni quienes los conformaron, convivieron o se opusieron a ellos, a otros lugares no por similares, menos diferentes a los auténticos en donde originalmente se cumplieron. Con los ojos del análisis, pues, traslademos la imaginación al año de 1880, cuando el 8 de abril, Núñez asumió la Presidencia de la entonces denominada *Estados Unidos de Colombia*. Este personaje, aunque empezó a sobresalir a mediados del siglo XIX entre las generaciones que se sucedieron inmediatamente después de las guerras de independencia, nunca participó, en forma directa por lo menos, en el fragor de las contiendas civiles que las sucedieron en las que, por el contrario a su comportamiento, tomaron acción muchos hombres como él, y que como él también llegaron a la presidencia del país, sobre todo en los convulsos tiempos de los conflictos internos que la Carta federal de 1863, fue pródiga en desatar.

En su discurso ante el Congreso Nacional, antes anunciado, el Presidente Núñez expresó textualmente: "Mi discurso será mi programa, y todo el que lo acepte quedará de hecho entre mis filas... Estamos en una época de confusión de ideas. Un largo período de nuestra historia política contemporánea, ha llegado a su hora de transición: y no todos comprenden el esencial carácter del fenómeno que se verifica, ni menos aún se alcanzan a definir los recursos precisos que deben ponerse en actividad, para que la renovación se realice sin sacudidas peligrosas, esto es, naturalmente, así como se cumple todos los días la rotación del planeta que habitamos... Toca al Congreso dar una nueva vida a las instituciones del país. Tragedias ocurridas no lejos de nuestro suelo, deben hacernos comprender que la pavorosa leyenda de Babilonia es una enseñanza aplicable a todas las épocas de la historia de todas las sociedades políticas". He dicho.

Como es fácilmente apreciable, el Dr. Núñez, con otras palabras pero con igual decisión y con parecido énfasis, repitió las mismas ideas de cambio y de reforma que pronunció, cuando siendo Presidente del Senado, el 8 de abril de 1878, le dio posesión de la Presidencia de la República al General Julián Trujillo, quien desató la guerra que, por haberla ganado en los Chan-

cos, le valió la elección presidencial. Allí con admonitoria previsión, terminó su alocución así: "El país se promete de vos, señor, una política diferente, porque hemos llegado a un punto en que estamos confrontando este preciso dilema: REGENERACION ADMINISTRATIVA FUNDAMENTAL O CATASTROFE".

Esa Constitución cuando fue emplazada como la causante de los trastornos y dilemas del país, llevaba apenas 15 años de mal regir sus destinos. Síntesis de sus disposiciones es la siguiente: Creó 9 Estados soberanos (Antioquia, Bolívar, Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Magdalena, Panamá, Santander, Tolima, y el Distrito Federal de Bogotá). Los reafirmó como integrantes a perpetuidad de los Estados Unidos de Colombia: fijó los límites nacionales, enumeró las garantías individuales y libertades absolutas. Fijó la competencia de los asuntos de carácter nacional. Y la de cada Estado soberano con su propia legislación y su congreso legislativo. El poder legislativo nacional se dividió en dos cámaras. Creó la Corte Suprema Federal, se ideó el Ministerio Público, y el Senado tuvo en sus atribuciones, la supervigilancia de la Corte. Fueron los principios que inspiraron la constitución que Víctor Hugo, asombrado, calificó de estatuto dictado para una República de ángeles.

Una vez concluida la discusión y aprobación de su contexto, el Presidente de la Convención Dr. Justo Arosemena, el 25 de abril de 1863, la clausuró con estas palabras: "El hermoso instrumento que se acaba de firmar y ratificar, es obra de un solo partido, el vencedor en la lucha, hijo de la idea federal triunfante, fruto de combates por afianzar los dogmas liberales, sustentando los principios de federación y libertad".

Con esas aguas bautismales inició su vida la Carta de Rionegro. Veamos de inmediato, algunos de sus perturbadores efectos: El sistema federal, que se adoptó en la forma más radical y excluyente, al punto que, cada Estado, más que autónomo en su manejo administrativo, era totalmente soberano en la práctica.

La facultad de tener sus propias milicias, llenó de ambición y de poder, a quienes en cada uno de ellos ya habían sobresalido en las armas, dirigiendo combates y agudos enfrentamientos. Fue así como el Sr. Berrío en Antioquia, se reveló en 1864 contra el Presidente del Estado de esa sección, Pascual Bravo y lo derrotó en Cascajo, imponiendo con la fuerza de sus ejércitos, su poder y voluntad; lo mismo en Boyacá con el General Leonardo Canal, en Cundinamarca con Francisco Javier Zaldúa, y Santos Gutiérrez,

en el Magdalena con José Herrera, en Panamá con el Sr. Justo Arosemena, en Santander con Aquileo Parra y Felipe Zapata, quienes conjunta o separadamente declaraban la guerra cuando su ambición era interferida, o menguada por cualquier disposición del poder central. A tal punto llegó el extremo del federalismo, que quienes delinquían en un Estado burlaban la ley y la sanción penal, refugiándose en el Estado vecino, en donde podía existir o no la extradición del delincuente.

La impunidad cubrió, con capa de delitos políticos, multitud de infracciones comunes, al punto que la inseguridad sembró el terror en todas partes. Establecióse, bajo el criterio de la libertad de comercio, el trato y oferta y demanda de toda clase de armas y municiones, con notable quebranto como es de colegirse, de la paz pública y de la tranquilidad social. Las precarias atribuciones del poder ejecutivo central quedaron supeditadas, así como el mismo poder judicial, al llamado carácter de "plenipotenciarios" que se les dio a los congresistas para que individual y personalmente, por fuera de sus funciones interfirieran en los actos de nombramiento y encargos que correspondían a aquellas ramas del poder. El Presidente de la República era elegido por un período de dos años por el voto de cada uno de los estados (el período más corto que ha tenido Colombia para el ejercicio del poder ejecutivo; sólo por contener, al principio las ambiciones del General Mosquera).

"Fue establecer, como lo dijo un publicista de su tiempo, el turno de los pigmeos, que habría de engendrar el completo y funesto descrédito de la autoridad". El indeterminado derecho de gentes, que se estableció con la sola finalidad de hostigar y limitar a uno solo de los cultos religiosos, estrechando y persiguiendo por ello a cualquiera otra religión que pretendiese, con la libertad invocada por la misma Constitución, consolidar su sede en el seno de la misma comunidad, que se alegaba, paradójicamente, defender y tutelar en los fueron de su conciencia y de sus libertades.

Y por último la perpetuidad de todo lo estatuido en sus contextos, se quiso, sellar, con trabas y requisitos casi de imposible superación. De tal modo que la más urgente y acuciada situación por el choque de una actuante realidad social con las normas de la Constitución que por ello, aconsejaba ser revisada o reformada, era prácticamente imposible de hacerlo, por la barrera de condiciones y requisitos que ella misma exigía. Al punto que el tratadista José María Samper, explicó semejante encrucijada, "porque fue arrojada al fondo del mar, la llave de cualquier reforma o cambio de la Constitución en vigencia". Semejante "status" de confusión, al principio

engendraba protestas, y reclamos frente al poder central, de todos y cada uno de los estados soberanos, o de aquél frente a éstos que, por ser imposible de satisfacer por medio del diálogo, del entendimiento y de la ley, se tornaban en beligerantes móviles para, entonces, acudir a las armas.

Al punto que en los 23 años de vigencia de la Constitución de Rionegro, se desataron nueve guerras civiles abiertas y con dramática efusión de sangre y de dolor para la patria, y más de 19 confrontaciones armadas que sin la intensidad de las primeras conflagraciones aludidas, formaron escaramuzas y principios bélicos que trajeron a las regiones en particular, y al conjunto del país en general, pavorosos perjuicios y quebrantos de toda índole.

Fue pues, como se deja establecido, en el año de 1878, cuando el Dr. Rafael Núñez, planteó EL DILEMA DE REGENERACION TOTAL O CATASTROFE, refiriéndose al imperio de instituciones que más que amenazar, venían produciendo ya la disolución de la Nación.

Se cae luego por su base el argumento que algunos historiadores y comentaristas de la vida colombiana, que todo lo meditó y realizó Núñez en 1885, como una venganza contra un sistema que, como el establecido en Rionegro, no llegó a permitirle la culminación de sus ambiciones, cifradas en la Presidencia de la República en el año de 1875, cuando la verdad histórica es que, por el contrario, apoyó con todas sus energías, y sobre todo en Panamá, donde no era siquiera conocido el candidato del liberalismo, en esa época, señor Aquileo Parra, para obtener el apoyo de ese Estado, así como una buena parte del de Bolívar, en donde Núñez también tenía amplia acogida, hasta lograr imponer a dicho candidato santandereano como Presidente de Colombia. Es que la historia, madre de los pueblos y maestra de la vida, como lo quiso Cicerón, debe ser verídica, auténtica e imparcial. De lo contrario, así se le invoque para respaldar opiniones, criterios y definiciones que riñen con los clásicos principios se vuelve, como Anatole France la calificó con dramática virulencia: "La Historia así, es impúdica, disoluta, vendida a los poderosos, cortesana a sueldo de los reyes, enemiga de los pueblos, inicua y falsa".

LA HUMAREDA

Ya en la segunda Presidencia del Dr. Núñez, iniciada el 10 de agosto de 1884, el liberalismo estaba irreductiblemente dividido entre Radicales e Independientes, no obstante los esfuerzos de algunos de los más importantes líderes de ambos grupos, para impedir las alegadas diferencias, y pronosticar que sería la perdición de toda la colectividad política a que pertenecía el señor Presidente, continuar con la pungente escisión. Mientras tanto el conservatismo estaba unido, y el Jefe del Ejecutivo con pausa y con previsión para el futuro, trataba de mantenerlo así con sus medidas y nombramientos, obteniendo de ese modo que la mayoritaria opinión nacional lo respaldara. Mas sin embargo, los radicales, desataron la contienda bélica con los alzamientos en la provincia de Guaduas, Estado de Cundinamarca, a la cabeza de los cuales la conducía el guerrillero Gaitán Obeso. Mas como allí fueron derrotados, se trasladaron al Estado de Panamá—, en donde pusieron en aprietos al Jefe de Gobierno local quien, a pesar de lo cual alcanzó a disponer provisiones y medidas para detenerlos. Mas ya en Santander con el radical Sergio Camargo a la cabeza, la contienda se extendió, y prendió por todos sus confines, al punto que traspasó su beligerancia a Boyacá en donde el General Sarmiento se les unió. Cundinamarca, al sur, retornó a su inicial insurgencia al punto que la situación de Núñez se constituyó entonces verdaderamente crítica. El ejército nacional apenas contaba con no más de 800 hombres, sin recursos fiscales disponibles para atender la guerra que llegó a Barranquilla al frente de Gaitán Obeso, quien se tomó de inmediato la Aduana, bloqueó las comunicaciones con las ciudades de la costa que eran las más solidarias con el Gobierno. Pero Núñez, pensó aquí con clarividencia, la llegada ocasión para verificar la gran reforma política y social que desde mucho antes había ya anticipado desde su primera presidencia. Y fue así como el 26 de diciembre de 1884, dirigió la siguiente alocución a todos los cuerpos armados de Colombia: "Soldados: nuestras liberales instituciones estaban reclamando reformas indicadas por años de continua agitación, que nos han empobrecido y desacreditado, reduciendo al Gobierno, con pocos lúcidos intervalos, a la tarea elemental de conservar o restablecer el orden público, con el apoyo de vuestras invictas armas. de nuestro propio seno se levantó al fin un patriótico clamor solicitando aquellas reformas vitales".

"¡Soldados! Confiad en mi honor, en mi abnegación personal y en el cariño de padre que os he profesado".

Toda la conflagración se centró en la costa atlántica, en donde el mejor de sus líderes, el señor Gaitán Obeso, había sentado con sus triunfos, su

poder y su influjo sobre los demás estados alzados en armas. Solamente le quedaba por fuera la ciudad de Cartagena, a la que bloqueó y cercó, al punto de querer sitiarla y rendirla. Mas contra todo lo esperado y planeado, pequeños refuerzos oficiales llegados del interior al mando de los comandantes Mateus y Briceño, reanimaron y vigorizaron las defensas casi exhaustas del General Quintero Calderón quien, robustecido por ellos les hizo frente para evitar el desembarque pretendido por los rebeldes con el grueso de sus tropas y lo mejor de su armamento, al punto que los diezmó y debilitó de tal forma que prácticamente quedó extinguida la última guerra civil que durante todo el siglo pasado, y muy especialmente en su segunda mitad en que gobernó al país la Constitución de 1863, menguaron y afligieron su destino. En la Humareda, el 17 de junio de 1885 quedaron también sepultadas las postreras expresiones del caudillismo militar heredado de las guerras de la independencia, insinuándose una franja de esperanza en los horizontes de la Patria, anunciadora de un nuevo orden institucional. Fue entonces cuando el 22 de ese mismo mes, el Presidente Núñez, al recibir la noticia en Bogotá de la derrota de la Humareda, se dirigió a la multitud estacionada ante su Palacio de Gobierno, y explicó en emocionado discurso que “La Constitución de Rionegro ha dejado de existir”.

Desenvolviendo el proceso transformador, con la concurrencia de los hechos que su protagonista central el Sr. Núñez ordenaba con asombrosa lógica, el 10 de septiembre de 1885, envió el siguiente mensaje a todos los colombianos: “La Nación acaba de salvarse por su propio buen sentido y gracias a la providencia, de la anarquía armada, que intentó un último esfuerzo para impedir el advenimiento de instituciones verdaderamente libres. El Gobierno ha dirigido con reflexiva firmeza la defensa de la sociedad amenazada de inminente desastre: Y AHORA LE CORRESPONDE PREPARAR EL RESTABLECIMIENTO DEL REGIMEN CONSTITUCIONAL PRO-FUNDAMENTE ALTERADO”.

Simultáneo con esta providencia, el Gobierno dictó la Resolución No. 594 de 1885, por la cual se CONVOCA UN CONSEJO NACIONAL DE DELEGATARIOS. Compuesto por dos representantes, uno conservador y otro liberal, nombrados por cada uno de los NUEVE ESTADOS SOBERANOS DE COLOMBIA. Para instalarse en la capital del país como Consejo Nacional Constituyente el día 11 de noviembre siguiente, y “deliberar y decidir sobre los términos en que deberá hacerse la nueva Constitución”.

Núñez instaló dicho Consejo Nacional de Delegatarios en la fecha prevista, y después de hacer un compendio dramático y real de los avatares de

guerras, conflictos, réplicas de violencia armada, entre todos y cada uno de los Estados que conformaron según la Constitución de 1863, la Nación colombiana y que la condujeron a la física postración interna, en sus valores sociales y económicos, lo que indujo a la necesidad de un cambio de las instituciones, bajo cuya vigencia se habían provocado, y concluyó sus palabras con la siguiente patética admonición: “Yo no he sido, ni soy, sino el ministro leal de esa convicción y de esa volición irresistible; y todo cuanto digo en esta breve exposición es apenas reflejo pálido talvez, del sentimiento ferviente de la casi totalidad del país que confiando sin duda en mi sinceridad, espera un próximo cambio de su suerte, dándole apoyo a mi autoridad contra los opositores que desconociendo sus legítimas raíces, pretendieron derrocarla”.

BASES DE LA REFORMA:

Las más importantes son éstas: La soberanía reside única y exclusivamente en la Nación. Se restablece la UNIDAD nacional en su territorio, suprimiendo los Estados y creando los Departamentos. Se unifica en la Nación la conservación del orden social. Sólo la Nación tiene el Ejército, con sus dotaciones de armamento y vituallas. La Policía se deja a los Departamentos. Se unifica la legislación civil, penal, procesal, judicial, comercial, etc. y la instrucción pública será oficial bajo la responsabilidad de la Nación; se reconoce el hecho de que la mayoría del pueblo colombiano es católica y se establece por ello la religión católica como la oficial del país. Pero asimismo se permite el ejercicio de otros cultos que no sean contrarios a la moral y a las leyes. Se consagraron las libertades individuales, y especialmente la de prensa, pero con responsabilidad cuando atente contra la honra y bienes de las personas y el orden colectivo. Mantuvo el sistema bicameral. Elevó el período presidencial a 6 años. Y en sus atribuciones se dispuso el fortalecimiento del ejecutivo, con facultades para nombrar y remover los gobernadores y demás agentes y funcionarios del orden nacional. A los gobernadores se les dejó los nobramientos de alcaldes y buenas atribuciones para fomentar y precaver el régimen de los municipios. Se creó el Consejo de Estado, como consultor del gobierno, preparador de proyectos de ley, etc. Se unificó el poder Judicial, cuya cabeza la Corte Suprema de Justicia era en un principio vitalicia en su cargo. Y estableció como norma fundamental LA CENTRALIZACION POLITICA Y LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA.

Esta fue la base trascendental que encontró la reforma para hacer caer sobre ella el impacto inmediato y mediato contra el radical principio del sistema federal, que seguramente iba a producir, como en efecto ocurrió, al

aprobarse la Nueva Carta Fundamental. Pero la norma que lo reemplazaba, también empezó a ser explicada por los exégetas de la nueva doctrina, por los juristas y por las universidades. La oposición al principio de la vigencia del naciente catecismo constitucional fue aguda y fuerte. Por lo que hubo necesidad de aprobar algunas disposiciones transitorias que, sobre todo en lo relativo a las libertades ciudadanas y públicas, dieron en un principio mala presentación a todo el estatuto; mas sin embargo el ambiente se fue apaciguando, en la medida que las llamadas secciones (Departamentos), a su turno, asimilaban el nuevo régimen, muy apoyado por las gentes jóvenes y de recientes generaciones que desplazaban, así fue lentamente, a las anteriores ya fatigadas y marchitas por tan largas, sangrientas e infructuosas controversias.

UN PRINCIPIO SALVADOR QUE NO SE HA QUERIDO ENTENDER, y por eso se lo mantiene escondido dentro de la Carta Constitucional. Tal es LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA.

Como se explicó anteriormente, la Carta del 86, tuvo que ser interferida con algunas disposiciones transitorias, una vez empezó a regir en el país, para atajar y prevenir conflictos y oposiciones armadas a que estaban acostumbrados los beligerantes grupos políticos bajo la vigencia de la Constitución federal, situación mantenida así hasta que se agrietó el 18 de octubre de 1889, cuando estalló la llamada guerra de los 1.000 días, que duró hasta el 21 de noviembre de 1902, en que se firmó la Paz del Wisconsin. Clausurando definitivamente el siglo XIX como el de las luchas por la independencia, y como el de las guerras fratricidas por la consolidación de la República. Y con timidez, un nuevo horizonte de concordia en todo el territorio nacional, bajo las instituciones unitarias de la Constitución del 86, empezó a alumbrar los destinos de la Patria.

Pero si fue cierto que se cerraron las puertas de los enfrentamientos fratricidas, y la unidad, como un hecho indiscutible socialmente, se imponía en la conciencia ciudadana, no es menos cierto que nacía y crecía como un monstruo silencioso, la tendencia del más agudo centralismo en las mismas entrañas de los sistemas, organismos y métodos para desarrollar y cumplir los mandatos de la Carta Fundamental, por medio de leyes y de decretos legislativos y ejecutivos que lenta pero sistemáticamente se iban dictando por el Congreso y por el Ejecutivo. De tal modo, que invocando la misma Constitución, en cuanto se refería a la centralización política y la descentralización administrativa, se ha aparentado cumplirla, pero por y para un solo lado, centralizando la política y centralizando la admi-

nistración. Nada para las provincias o territorios, como con displicencia se habla en Bogotá de ellos. A los municipios ni siquiera le saben sus nombres, ni su número, ni a qué departameto pertenecen, en su inmensa mayoría.

Antioquia fue la única sección del país en la década del 40 y 50, que se atrevió a hablar de descentralización. Y fue ello suficiente para que se la aislara del contexto nacional, en muchas de sus manifestaciones gubernativas, fiscales y administrativas, hasta que se cansó de "arar en el mar" con esos temas. Todos los presidentes elegidos en lo que va corrido del siglo XX, liberales y conservadores, incluyendo los antioqueños Carlos E. Restrepo, Marco Fidel Suárez, Pedro Nel y Mariano Ospina, hasta el actual Dr. Belisario Betancur, una vez posesionados del Mando Ejecutivo Nacional, se ven envueltos por la inmensa cantidad de atribuciones y poderes que otorga el Título XI de la Constitución vigente al Presidente de la República, y piensan sólo en ejercerlos a plenitud, como unos monarcas. Y si bien es verdad que se suprimieron los Estados que el régimen de Rionegro convirtió en pequeñas repúblicas soberanas, no lo es menos que en la práctica el remedio de la Unidad de la Nación, se fue al otro extremo: El más absoluto centralismo político y administrativo, debilitando, día a día, las Secciones Departamentales y los Municipios, al punto de que la evidente decadencia de las regiones, contrasta con el engrandecimiento abrumador del poder central. El mando Ejecutivo Nacional, junto con los establecimientos descentralizados que ha creado en su entorno son los dueños de todos los recursos oficiales. (El Presupuesto Nacional para 1985 es de más de \$450.000.000.000 y el de los establecimientos descentralizados autónomos es de \$425.000.000.000 lo que suma un total de \$875.000.000.000.

Y como contraste, desfallecen y menguan los presupuestos de los Municipios y de los Departamentos, por cuanto sus rentas no aumentan nunca en la proporción en que sí ocurre con los recursos nacionales, pese a que las tasas de crecimiento de los habitantes se agrandan en las provincias y regiones que es precisamente en donde habitan y procrean los colombianos.

Como acontecimiento curioso, cabe anotar que de los Presidentes antioqueños descritos, fue el General Pedro Nel Ospina el único que, sin haberlo prometido y sin siquiera proponérselo, realizó actos verdaderos de descentralización administrativa en el país, y especialmente en el Departamento de Antioquia, utilizando buena parte de la indemnización millonaria que los Estados Unidos reconoció al país, por el desmembramiento y separación del Istmo de Panamá. Vale también anotar que el Presidente Belisario Betancur, reforzó su campaña electoral en 1982, exponiendo y prometiendo la ejecu-

ción de buenos prospectos descentralizados, como solución evidente de la crisis de los Municipios y los Departamentos. Fue así como, sobre estos propósitos, expuso el 18 de julio de 1981, ante una crecida manifestación popular reunida en la Plaza de Florencia, por invitación del Comité Pro-Departamento de la entonces provincia de Caquetá, lo siguiente: "No hay democracia real en Departamentos y Municipios, porque negamos constitucionalmente al pueblo el derecho de elegir sus líderes: Los gobernadores son nombrados por el Presidente, los alcaldes por los gobernadores. Ustedes amigos del Caquetá pueden votar por Presidentes de la República, a pesar de que algunos de los candidatos no hayan pisado esta tierra... Pregunto por qué el problema de la asistencia nutricional a los niños del Caquetá debe ser resuelto por un instituto con sede en Bogotá, en lugar de ser atendido por institutos municipales o departamentales o intendenciales del Caquetá? Por qué la construcción de las escuelas públicas de este municipio debe sujetarse a decisiones de un instituto nacional, el ICCE? Por qué deben decidir en Bogotá cuánta policía debe haber aquí si son ustedes, quienes conocen sus necesidades de seguridad?". Estas promesas quedaron escritas, porque de ellas ninguna fue realizada. Por ejemplo si la vivienda popular hubiera sido descentralizada y colocada su ejecución en cabeza de los municipios colombianos, esa sola obra de descentralización verdadera, como lo dijo y pregonó en el Caquetá, hubiera sido suficiente revolución en su gobierno.

Alfonso López Michelsen, predicó la urgencia de una reforma o cambio en la estructura nacional, con el oriflamo de las DOS COLOMBIAS. Una, la rural, desprotegida de todo y a la interperie sus necesidades de toda carencia de servicios que el Estado por otro lado, los prodiga a la otra Colombia, que es la de las cuatro grandes ciudades del país empezando por la Capital Distrital que se lleva más del cincuenta por ciento de los recursos y prevendas de un Estado exclusivamente protector de aquellos núcleos ciudadanos. Pero llegado a la Presidencia, todo quedó reducido a nada. Le correspondió a su gobierno, inclusive, el extraordinario ingreso de la llamada, en su época, bonanza cafetera, con la que pudo redimir los campos de Colombia, mediante actos de auténtica descentralización administrativa y prefirió como un avaro ahorrador, guardarla en los bancos extranjeros, para que los improvidentes gobiernos que lo sucedieron, junto con la crisis mundial petrolera, la despilfarraran y mal administraran. Porque el Dr. Carlos Lleras, en su mandato presidencial, no solamente se opuso a toda iniciativa descentralista, sino que fortaleció contra lo aconsejado, el poder central, aumentando facultades y prerrogativas al Presidente de la República, cercenando las de los Concejos Municipales y de las Asambleas Departamentales, mediante el acto legislativo No. 1 de 1968.

El panorama actual del país, bajo el dcitado de la Constitución de 1886 es el siguiente:

Con pequeñas reformas que sólo tocaron este Estatuto en su epidermis, el ámbito protector del individuo con el Estado, considerado, a su vez, como entidad lejana del ciudadano, de su familia y de la comunidad de que hace parte, convirtiéndolo en cambio, en un Estado interventor y presente en todos los aconteceres de su vida. Lo mismo en cuanto hace relación al concepto y trascendencia de la propiedad privada, en cuyo régimen y consecuencias, se aprobaron normas de directa intervención del Estado y de beneficio colectivo.

Los preceptos que imponen la centralización política y la descentralización administrativa, textualmente los relatan los arts. 43, 191, y 197 de dicha Carta. Más claridad, y más rotundidad en el contexto y en su significado, es difícil encontrar en sus demás mandatos. Y sin embargo, en su larga trayectoria de cien años, jamás ha sido cumplido el principio de la descentralización administrativa allí ordenado. Por el contrario se ha violentado, adoptando actos legales administrativos CENTRALIZADOS que han vuelto el Ejecutivo Nacional un monstruo de más de cien cabezas, ocupado de tantos asuntos cuantos institutos descentralizados nacionales maneja (son por todos 106) que, como se dijo antes, consumen un presupuesto anual que en 1985, es de cuatrocientos veinticinco mil millones de pesos (\$425.000.000.000).

La gran reforma pues, que a la centenaria Constitución de 1886, le urge en estos tiempos es la de traspasar todo el dinero que se viene destinando para dichos institutos nacionales, a los Municipios y Departamentos, para que éstos, en su lugar, presten los servicios a las comunidades que se les asignó desde su iniciación.

Ahí estaría la solución de la crisis porque atraviesan los distritos y las regiones. Cumpliendo así la descentralización administrativa ordenada en el estatuto constitucional de 1886.

Ahora, para lograr este propósito, se puede aprovechar el llamado Situado Fiscal, que la Carta constitucional prevé en el artículo 182, inc. 2o. expresando, sin timideces ni avaricias, que el porcentaje de que allí se habla sea igual al que en los presupuestos anuales de los 106 institutos autónomos nacionales tienen apropiados. O sea de por lo menos cuatrocientos veinticinco mil millones de pesos que en este año de 1985, les fueron señalados.

Así, los caminos de las veredas, de los campos, las viviendas de los pobres y campesinos de los municipios, los recursos naturales y de sus viviendas y sus cultivos y del medio ambiente, los problemas de la producción, transporte, mercadeo e insumos de la agricultura, las angustias por la falta de asistencia para la salud de los marginados, labriegos y rurales, la carencia de la escuela primaria de sus asentamientos veredales y en fin toda la extensa gama de los servicios a que ellos tienen derecho y de los que nunca han gozado, siquiera a medias ni por intento, y que por paradoja, se despilfarran a manotadas llenas por medio de los enjuiciados Institutos Autónomos Nacionales, se viertan a su favor, por medio de una verdadera, auténtica y cabal DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA.

Donato Duque Patiño

Medellín, 26 de noviembre de 1985