

BREVE SINTESIS DE NUESTRA HISTORIA CONSTITUCIONAL

Dr. Eduardo Fernández Botero

Parte del primer capítulo del libro "Las Constituciones Colombianas Comparadas". —próximo a publicarse en dos volúmenes— por el Dr. Eduardo Fernández Botero, Profesor de Derecho Constitucional Colombiano en la Universidad de Medellín y de Derecho Probatorio en la Universidad de Antioquia.

No existe duda alguna de que en materia de derecho político, así trátase de las normas doctrinarias o dogmáticas como de las reglas de organización del Estado, nuestros intelectuales se inspiraron en la Constitución Norteamericana (7 de Septiembre de 1787) y en los principios de la Revolución Francesa.

La Federación del Norte, sobre todo, debió llamarles la atención, poderosamente. No por simple espíritu de imitación como una crítica superficial lo ha afirmado, sino porque tal vez, en la conformación de nuestras provincias, encontraron razones poderosas para pensar en que ese sistema sería más apropiado para la diversidad de matices étnicos, ideológicos, sentimentales y económicos de ellas.

No existen pruebas de que nuestros próceres hayan profesado la doc-

trina de que el texto de las constituciones deba ser una respuesta, siempre precisa, a las realidades ambientes o sea que hayan estudiado y aceptado la idea de que las cartas fundamentales no modifican la vida política sino que la traducen; o sí por contrario, profesaban la tesis —bastante demostrada por la experiencia— de que instituciones nuevas, no ambientadas, terminan por imponerse y crear la conciencia de su necesidad, pues arraigan en el alma de los pueblos, de forma que el derecho político escrito no sólo traduce sino que crea realidades.

Lo cierto es que (para no remontarnos más allá del 20 de Julio de 1.810) primeramente encontramos el Acta de Independencia.

Es ésta una Constitución embrionaria porque contiene:

Primero: Una afirmación de la Soberanía. Y no de cualquier clase sino de la “popular e imprescriptible” . . . de la Nueva Granada —dice—, que protesta no abdicar de los derechos imprescriptibles de la soberanía del pueblo. . . .”

Segundo: Dispone que las provincias elijan sus diputados y que la Junta Suprema dé el reglamento para esas elecciones.

Tercero: Preceptúa que una especie de Gobierno —con todos los poderes— quede depositado en la misma Junta mientras se hace una constitución “que afiance la felicidad pública”.

Cuarto: Este anuncio de elecciones reglamentadas para que las provincias formen una Constituyente, no es escueto. Se anuncian las bases primordiales, aunque generalísimas, de esa Constitución:

- a) Libertad e independencia de ellas (las provincias)
- b) Sistema “federativo”.
- c) Representación residente en “esta capital”.
- d) Representación cuya finalidad de fondo se expresa así: “. . . para que vele por la seguridad de la Nueva Granada”.
- e) Unión de los americanos y de los europeos.
- f) Castigo de los delincuentes, y
- g) Lista de las personas elegidas y proclamadas “en quienes con el ilustre Cabildo ha depositado el Gobierno Supremo del Reino”.

Decimos que esta Acta es una Constitución, todo lo rudimentaria que se quiera pero que implica, en nuestro sentir, que ha surgido una nueva soberanía dentro de los límites de la Nueva Granada; que el nuevo Estado se dá un Gobierno y toma providencias para reunir una Convención Constituyente con limitaciones ya impuestas por el Constituyente primario: libertad e independencia de las provincias y **sistema federal**.

Debemos pensar que quizá, en este instante, no había en la Nueva

Granada una verdadera conciencia Federal. Más bien podríamos hablar de un distanciamiento de las Provincias motivado por diversos factores; diferencias de raza, de temperamento, de cultura (aún, a pesar de los años, muy acentuadas); aislamiento debido a la pobreza de las comunicaciones de toda índole, a la enorme extensión territorial y a las grandes distancias (1).

Al declarar en el Acta la necesidad de un “sistema federativo”, nuestros próceres pensaron, sin duda, en imitar el exitoso sistema norteamericano. Los escritos de don Miguel Pombo lo demuestran, pues estaban en el “convencimiento de hallarnos no sólo en iguales sino en más ventajosas condiciones para imitarlo”. (2).

Además, como Cartagena, Santa María, Antioquia, El Chocó, Socorro, Casanare, Neiva, Marquita, Pamplona y Tunja crean, a poco, Juntas de Gobierno independientes, nacen las discordias, más —creemos nosotros— alimentadas por espíritu regionalista, por ambiciones de caudillos y gamonales, por deseo de hacerse a las preeminencias del poder y a la burocracia y hasta por un poco de reacción contra cierta Jefatura Cundinamarquesa, que por una bien formada conciencia federalista.

No participamos in integrum del siguiente concepto del escritor Liévano Aguirre, pero rebajada la frase despectiva (que no puede ser general) sobre “Los intelectuales sin originalidad”, mucho queda de acertado en este párrafo: “. . . los brotes de federalismo y de separatismo que estallaron dentro de esas entidades después del movimiento libertador, lejos de obedecer a una verdadera realidad social, fueron simplemente el fruto de ambiciones parroquiales, de intereses encontrados de gamonales y caudillos, de sueños de intelectuales sin originalidad, que alcanzaron cierto éxito por haber estallado en pueblos jóvenes y sin las nociones necesarias por el ejercicio del Gobierno propio”.

El sentido autonomista de las provincias —que ni siquiera aceptaron la débil unidad federal— se manifiesta con una rapidez extraordinaria y con caracteres alarmantes, puesto que la noción de nacionalidad, como cohesión espiritual de los habitantes del territorio de la Nueva Granada, parece que quisiera esfumarse, o disolverse, entre la proliferación dramática de las Constituyentes Provinciales.

Las provincias no aceptan toda la invitación que la Junta Suprema de Santa Fe les hace para la formación de un Cuerpo Constituyente compuesto de un Diputado por cada una de ellas. Organizan sus propias Jun-

(1) El doctor Alejandro López nos habla de siete países: La Costa Atlántica, los Santanderes, Antioquia, (la grande), Cauca Viejo, El Viejo Tolima, El Centro (Cundinamarca y Boyacá) y el Sur (Nariño, parte del actual Huila).

(2) Don Miguel de Pombo, citado por Henao y Arrubla (pág. 338)

tas y desconocen la autoridad de la Suprema. Y desde la Capital se consideran esos planes como sediciosos, y a los que sostienen las tesis opuestas al centralismo se les llama "generación de víboras".

Aquí encontramos, en el orden del tiempo, la imagen primigenia de nuestras luchas políticas: posiciones extremas e irreconciliables, pasión desbordada, lenguaje agresivo que engendra enemistades personales y predispone a la violencia y más tarde divide el campo en vencedores y vencidos, aquéllos con un concepto romano de la victoria y éstos humillados y resentidos en perpetua posición de críticos negativos de la labor del triunfador.

La Junta Suprema de Santa Fé reúne el primer Congreso. En su nombre (Alteza Serenísima) descubrimos un primer síntoma, bien dicente por cierto, del hermoso e inútil romanticismo político de los primeros organizadores del Estado, que tanta influencia ha de tener en las instituciones fundamentales.

El Congreso se divide, y, perdida su "serenidad", choca con la Junta Suprema y suspende sus funciones. En la cima del Estado se van precisando los caracteres de nuestras luchas federales y se va plasmando (para persistir hasta cuándo?) toda una idiosincracia... Buen pie para el estudio de nuestra sociología...

Reunido el Colegio Electoral Constituyente, aunque no olvida los intereses de "este Nuevo Reino de Granada", ofrece defender particularmente "los de esta provincia".

Por todas estas circunstancias, la Constitución de Cundinamarca no podía ser nacional, a pesar de la invitación a las provincias "que quieran agregarse a esta asociación y del convenio para el establecimiento de un Congreso Nacional (artículo 19 del Título I)".

La propuesta de autonomía provincial, aunque moderada, surge entonces del propio Presidente Lozano. Pero las Provincias, en su mayoría la rechazan.

Surge, después, el Acta de la Confederación de las Provincias Unidas de la Nueva Granada, rigurosamente federal y que reserva a tales Provincias "derechos incommunicables". Si releemos aquel pacto Constitucional, tal vez podamos decir que, en lo orgánico, allí están las bases de una avanzada Federación (27 de Noviembre de 1.811).

La caída del Presidente Lozano —tan complaciente con los federalistas— y el advenimiento a ese cargo del General Nariño, Jefe de los Centralistas, mientras era desgraciada la situación de los patriotas, produce sus naturales efectos:

Nariño se queja de las abundantes "soberanías" y considera que

"más parece nuestra revolución un pleito sobre tierras que una transformación política para recuperar la libertad".

Los problemas provinciales se desatan, y estalla la guerra civil y se polarizan bien las fuerzas de los "pateadores" ó centralistas y de los "carracos" ó federalistas. Nariño lucha, expone su vida al atentado y acaba por renunciar a la Presidencia de Cundinamarca, porque su permanencia al frente de ella "va a ser obstáculo para su sostenimiento".

Regresa, a poco, al Gobierno en hombros del pueblo pero choca con el Congreso. La malhadada guerra civil termina con el triunfo centralista, pero el germen divisorio ya ha quedado expandido y seguirá gravitando en el espíritu colombiano.

En efecto; la lucha empeñada por Nariño, los incidentes de esa tremenda guerra civil, si bien permitieron que a las instituciones no llegara la concepción federalista, al dejar vencedores y vencidos, "carracos" y "pateadores", tal vez crearon en el alma de las gentes una mayor pasión por los "principios" antagónicos. Unos y otros se afincaron más en sus "credos" y se originó así uno de aquellos ídolos del foro de que tan magistralmente nos habló el maestro Carlos Arturo Torres en su prosa de mármol.

* Ya en 1.815 el Libertador reconocía que la Nueva Granada "es en extremo adicta a la federación".

Se constituye la República de Tunja (21 de Noviembre a 9 de Diciembre de 1.811), Antioquia se da su Constitución el 3 de Mayo de 1.812, día de su aceptación por el pueblo; Cundinamarca se declara República (17 de Abril de 1.812); Cartagena expide su Carta (14 de Junio de 1.812), y también Pamplona y Casanare, etc. etc. Algunas de estas Constituciones son reemplazadas por otras, especialmente en 1.815.

Tras los incidentes de la campaña libertadora, en 1.819 se reúne el célebre Congreso de Angostura. Fuera de sus dos Reglamentos que organizan una autoridad militar y proveen al establecimiento de un poder judicial, expide la "Ley Fundamental" para las Repúblicas de Colombia y Venezuela, que quedan desde ese día reunidas en una sola bajo el título glorioso de República de Colombia, y que más que una Constitución, sienta las bases de una Carta (del artículo 2º al 14 se usa el tiempo futuro: "será", "se dividirá", "tendrá", "llevará", "se reunirá", "se decretarán", "quedará", "se celebrará"). El artículo 8º anuncia la reunión del Congreso General para el 1º de Enero de 1.821 en la Villa del Rosario de Cúcuta.

Y en este año se expide una Constitución Centralista para la Gran Colombia: la Ley Fundamental de 12 de Julio de 1.821, establece para

los departamentos "una administración subalterna dependiente del Gobierno Nacional". Con este espíritu se expidió la Constitución después de rechazar un Proyecto que "contenía el gérmen del régimen federal". Autores tan señalados como Samper califican esta Carta de errónea por su excesivo centralismo político y administrativo, y Pombo y Guerra en "Constituciones de Colombia" la llaman "esencialmente central". En el mensaje del Congreso se destaca que en la Constitución se halla la base de la unión de pueblos que antes formaron diferentes Estados y que la Gran Colombia es un todo armonioso.

El Congreso de la Villa del Rosario de Cúcuta, en nuestro sentir, contrarió una parte, acaso ya muy importante, de la opinión pública, pues los sentimientos federalistas (en rigor no queremos decir que fueran todavía "ideas") existían. El excesivo centralismo de esta Carta más se parece a una victoria romana de los "nariñistas", obtenida después de larga espera, que a un acierto de los Congresistas. Fué desgraciada su existencia: el Libertador, con su grupo, la consideró inapta para la situación de la Gran Colombia y deseaba que se hicieran mutaciones "en favor de los buenos principios conservadores". El soñaba con su proyecto para Bolivia y no le satisfizo la Carta de Cúcuta no obstante que ésta no era del agrado de los liberales, que vieron olvidada a su amada federación, y que estatuyó: Un Presidente con influencia decisiva en el Congreso por la manera como su veto dificultaba la expedición de las leyes (Artículo 47); Intendentes sujetos al Presidente y nombrados por él (Artículo 151); Gobernadores "nombrados en los mismos términos de los Intendentes" (Artículo 152); posibilidad de autorizaciones extraordinarias (numeral 25, artículo 55); capacidad para tomar medidas extraordinarias en casos de conmoción interior o invasión repentina del exterior (Artículo 128); poder judicial formado con la intervención muy directa del Presidente (Artículo 142 a 148) etc., etc.

De otro lado, como lo reconoce el doctor José M^a Samper "... la idea federalista había privado... durante el primer lustro de la revolución, era de suponer, conforme a la lógica ordinaria de los acontecimientos, que la misma idea existiese arraigada en los ánimos..."

Luego la Carta no iba a contar con el apoyo de los espíritus liberales y fué naciendo, dice el mismo Samper, "el descontento de las localidades y los más lejanos centros sociales hasta el punto de despertar las amortiguadas aspiraciones federalistas..." (subraya nuestra).

Estas circunstancias, los dramáticos incidentes de la política y la convocatoria con la violación del artículo 191 de la Carta, preludio fueron, en el orden de los hechos que venimos comentando, de la arriscada Convención de Ocaña.

Llamada a sesionar por una Ley de 1.827, se reunió en Ocaña el 9 de Abril de 1.828, un mes después de la fecha prefijada al efecto. La exaltación de los ánimos y la cercana presencia del Libertador, llevaron los conflictos al punto de que "Yo espero —decía el presidente de la Convención, doctor Francisco Soto— que la seducción y el terror no podrán penetrar al recinto".

Bolívar aboga, como en Angostura, por un Gobierno firme, por un ejecutivo fuerte, recalca que "Colombia se ocupa de sus derechos y no de sus deberes", pero renuncia a su amada Constitución o Código Bolivariano. Castillo y Rada presenta el Proyecto Centralista, Boliviano, Conservador. Azuero el suyo en que —según el historiador Liévano Aguirre— "además de la supresión de las facultades extraordinarias del Presidente, se dividió la República en veinte departamentos, se estableció para cada uno de ellos una Asamblea con facultades legislativas; se dió a tales Asambleas autorizaciones para presentar al Poder Ejecutivo las ternas dentro de las cuales éste debía escoger el Gobernador del Departamento, y se estableció un Consejo de Estado, cuyo concepto debía acatar el Presidente para tomar las más importantes decisiones".

El Proyecto de Castillo y Rada era todo lo contrario; supresión de las facultades legislativas de las Asambleas; nombramiento libre de los gobernadores por el Presidente; Consejo de Estado influenciado por el Presidente, etc. etc.

Incrementada la mayoría santanderista con los diputados venezolanos —federalistas en el fondo—, los bolivianos se retiraron y dejaron sin quorum la Convención.

Ni los unos ni los otros estuvieron a la altura de sus deberes, pero lo que nos interesa saber es que el punto crucial de la diferencia fué entre federalistas y centralistas. Pretexto? Realidad Social? Táctica política? Quién profundizará en las motivaciones internas de los hechos humanos?

Así terminó aquel tremendo episodio en cuyo fondo, si bien había intereses políticos concretos, la lucha entre federalistas y centralistas llegó a un clima tan fuerte que la cuestión de estos dos extremos marcó, tal vez ya con caracteres definitivos, una que fué frontera fundamental de los partidos tradicionales y que nosotros consideramos como una de las más visibles y notorias. Con la cuestión, muy cercana a la anterior, de los poderes mayores o menores al Presidente ó al Congreso; con el tema religioso o clerical y sus derivaciones (relaciones entre la Iglesia y el Estado, matrimonio civil, divorcio, patronato) y con la mayor o menor extensión de ciertos derechos o garantías (libertad de conciencia, de cultos, de prensa, existencia o supresión de la pena de muerte, etc., etc.), consti-

tuyeron esas fronteras que el tiempo y las naturales evoluciones en gran parte han hecho desaparecer para alinear los partidos alrededor de otras ideas, si es que nuestro optimismo llega a tanto!!!

Se reúne en enero del año treinta (30) el Congreso Admirable (admirable por su composición, por su patriotismo, por su deseo de salvar la Gran Colombia) bajo el signo de angustias nobilísimas. No obstante lo cual, la discusión de la base primera (República una e indivisible) dio lugar a arduas discusiones entre federalistas y centralistas.

Y a pesar de las experiencias de 1.821 y de la Convención de Ocaña, se expide la Constitución Centralista de 1.830.

Sostienen algunos que "dando mayor y verdadera existencia al poder municipal" se templaron los excesos del federalismo y se dio "alguna prudente amplitud en la organización de las secciones" (José M^a Samper). Pero nosotros consideramos que las disposiciones sobre "Régimen interior de la República" que son, en concepto de Pombo y Guerra, las que dan "verdadera existencia al Poder Municipal", no valen ese elogio.

Con efecto: la Sección 1^a (Arts. 120, 121, 122, 123, 124 y 125) establece un ejecutivo seccional (para los Departamentos, Provincias y Cantones) que nace en el Centro. Los Prefectos quedan "dependientes del Jefe del Ejecutivo", y de él son agentes inmediatos; los Gobernadores dependen de los Prefectos y los empleados regidores de los cantones, son subordinados de los Gobernadores. El consuelo de las Cámaras de distrito apenas aparece en el artículo 130, de limitada eficacia descentralista.

Tras de aquellos dos convulsos años en que la vigencia de la Carta no se conoció prácticamente, y no habiéndose logrado el objetivo supremo de ella —evitar la desintegración de la Gran Colombia—, y después de la llamada Ley Fundamental de la Nueva Granada (17 de Noviembre de 1831), que acepta la disolución de la Gran Colombia, se reúne la Convención.

Tal vez nunca los hombres de tendencias liberales fueron más moderados en lo relativo a la Federación. A no dudarlo, en la Convención tenían fuerzas suficientes para imponerla, pero se limitaron a consagrar una fuerte descentralización, amén de otras conquistas como la derogatoria de la intolerancia de cultos (Art. 15); la prohibición de gremios y corporaciones profesionales que obstruyen la libertad del ingenio, de la enseñanza y de la industria (Art. 195), y la consagración del principio de que la fuerza armada no es deliberante (Art. 169), disposiciones que no hacen a nuestro propósito comentar ahora.

Es memorable el artículo 160, llamado a transformar fundamental-

mente la marcha de las secciones. Merecen destacarse, entre las atribuciones que dió a las Cámaras la Provincia, las siguientes: perfeccionar las elecciones para Senadores y Representantes; proponer ternas para Magistrados de la Corte y del Tribunal de su respectivo distrito Judicial; "proponer al poder ejecutivo lista de seis individuos, para que entre ellos tome el que haya de ser nombrado Gobernador"; repartir el contingente de tropas con que hayan de contribuir la provincia; "decretar contribuciones y arbitrios para el servicio provincial y hacer el Presupuesto respectivo".

Consagraba así esta famosa Carta una decisiva influencia de la provincia en la formación de las ramas Legislativa y Jurisdiccional del Poder y en la del Ejecutivo Provincial al propio tiempo que en la del ejército y la armada. Y le daba medios de buscar el desarrollo armónico de las Provincias.

Y, sin embargo, este temperado federalismo, si así puede llamarse con cierta impropiedad, no tuvo buen éxito. La descentralización política dió por resultado el nombramiento de Gobernadores no adictos ni a la política ni a las orientaciones administrativas del Presidente de la República, con las naturales consecuencias. Los partidos que no poseían el poder Central, organizaban con los Gobernadores la oposición, por regla general. Dividido el liberalismo, pierde el poder y el doctor José Ignacio Márquez llega a la Presidencia (1837) con elección discutiblemente perfeccionada por el Congreso. Y con el pretexto del Decreto sobre supresión de los conventos menores, se levantan en el Sur el padre Villota y otros guerreros, a quienes luego apoya Obando. Se enciende la guerra civil que termina con el triunfo de los ministeriales o conservadores —ya aparecen precisados los nombres y los programas— y lógicamente se desemboca en la Constitución de 1.843.

Ahora los partidos aparecen alineados alrededor de algunos temas, de los cuales los más sobresalientes son: federalistas los liberales, quienes a su vez propugnan un ejecutivo débil, por horror a la dictadura; un Congreso pleno de facultades, verdadero freno de las ambiciones cesaristas y genuino representante de la soberanía popular; una responsabilidad presidencial, y una mayor amplitud en cuanto a los derechos civiles y las garantías sociales. Los conservadores rigidamente centralistas y partidarios de un ejecutivo fuerte y sin trabas, para quienes el Congreso de los liberales es "omnipotente" no debiendo ni parecerlo; facultades extraordinarias del gobierno para ciertas circunstancias; limitada o ninguna responsabilidad presidencial; menos amplitud de derechos y garantías... amén del problema religioso que, constitucionalmente, se resume

así: la Carta de 1821 no agita el problema religioso, pero la Ley de 1824 (28 de Julio) y los antecedentes de la Junta Eclesiástica, dan lugar a encarnadas luchas. La de 1.830 declara no tolerar el culto de ninguna otra religión diversa de la Católica —que es la de la República— y proclama el ejercicio del derecho de patronato, a cambio del cual ofreció esa protección y esa intolerancia. La de 1.832 solamente dijo: "Es también un deber del Gobierno proteger a los Granadinos en el ejercicio de la religión católica, apostólica y romana".

Pues bien: podemos decir que nuestra historia Constitucional tiene, durante el siglo XIX, una característica reaccionaria: a los federalismos que nacen con el grito de la independencia, opone la reacción centralista del veintiuno: al centralismo de ésta, el descentralismo de 1832; la descentralización de este estatuto liberal, tenía que engendrar la reacción centralista de 1.843. Y no sólo esto. Analicemos muy someramente, algunos aspectos suyos, porque son un antecedente de la otra reacción que se inicia en 1.853 y culmina con la Carta de Rionegro.

La Carta del 43 quitó a las Asambleas Provinciales la facultad de enviar listas para el nombramiento de Gobernadores, y unificó y centralizó la labor política ejecutiva dándole al poder Ejecutivo el libre nombramiento y remoción de ellos y declarando que serían agentes políticos e inmediatos del Poder Ejecutivo en sus respectivas provincias, y como tales deben cumplir y hacer cumplir sus órdenes por todos los que les están subordinados" (Art. 132).

Este fortalecimiento del Poder Ejecutivo no fué el único: le dió, además, el derecho de votar los proyectos de Ley en forma tal que si ambas Cámaras declaraban infundadas las objeciones, el proyecto "quedaría pendiente hasta la próxima reunión" y para declararlas infundadas "en la próxima reunión", se necesitaba el voto de las dos terceras partes de sus respectivos miembros (Art. 79).

No sabemos por qué los defensores incondicionales de esta Constitución, jamás se ha ocupado de demostrar que esta terrible arma en manos del ejecutivo y contra la potestad esencial del Legislativo, no fué un exceso reaccionario.

Mas no paró aquí la reacción. Las Cámaras de Provincia también perdieron su facultad de formar ternas para el nombramiento de magistrados de la Corte Suprema de Justicia que el Consejo de Estado pasaba a las Cámaras para su elección en la forma ordenada por el artículo 133 de la Constitución de 1.832, y la de proponer, a la Corte, ternas para la designación por ella de los Magistrados del Tribunal de su respectivo Distrito Judicial. Ahora quedó el nombramiento de Corte asignado al Con-

greso, pero los Tribunales nombrados por el Ejecutivo a base de ternas propuestas por la Corte (Arts. 122 y 125).

Nótese, sin embargo, que esta Constitución nada prevé en relación con facultades extraordinarias en caso de perturbación del orden interno o de guerra exterior. Bastaría la ley de conspiradores que tan sangrientamente aplicó el Gobierno para reprimir la revolución en 1.840?

Y eso que el Ministro Mariano Ospina R., se había quejado, en mensaje al Congreso, de que la Constitución de 1.832, "llegado el caso de una invasión o de una sublevación, es ineficaz, y el poder público que ella establece, impotente para proveer a las necesidades extraordinarias y urgentes de aquella situación... la Nación ha visto al Gobierno... resignado a perecer abrazado de la Constitución misma que no le daba medios de defensa".

Dividido el liberalismo, fué elegido el General Mosquera (1.845 á 1.849). Dividido el conservatismo, resulta elegido Presidente de la República el General José Hilario López. (1.849 á 1.853).

Se inicia, entonces, una era de reformas, inspiradas por López, cabeza natural de un grupo selecto de hombres imbuídos de las ideas que la Revolución Francesa de 1.848 puso a circular por el mundo, ávido de transformaciones y deseoso, especialmente en los países nuevos, de cambios radicales. De aquí la abolición de la pena de muerte para delitos políticos y la de vergüenza pública para los comunes, y, sobre todo, la muy famosa ley de 21 mayo de 1851 sobre la libertad de los esclavos. Estas y otras medidas, propugnadas por el ala izquierda del liberalismo — a cuya cabeza está Murillo Toro — determinan, en nuestro sentir, el nacimiento y la fuerza impulsiva inicial del radicalismo. Aunque el doctor José M^a Samper considere que la doctrina de estos antiguos gólgotas era una "monstruosa mezcla de filosofismo cristiano, poesía de novelistas y socialismo", y Pombo y Guerra crean que bajo la inspiración de la SOCIEDAD DEMOCRATICA, el Gobierno de López tuvo doctrinas y prácticas marcadamente socialistas, tal vez aquel portentoso elenco de hombres ilustrados, llenos de bellas intenciones, de nobles aspiraciones patrióticas, saturados de lecturas entonces novedosas, no aparezca hoy como "socialista" (que quizá era un eufemismo para no llamarlo comunista como hoy se estila). Porque esas reformas no eran más que la respuesta justiciera a las exigencias de la hora, y si no nos ambientáramos en el momento en que se hicieron, hoy nos parecerían modestas conquistas de elementales principios humanitarios.

No comprendemos cómo la famosa ley de libertad de los esclavos creó indemnizaciones para los perjudicados. Pero aquí encontramos pre-

cisamente algo que los historiadores no han destacado. Considerados ciertos esclavos como una propiedad, se respetaba el principio de que la privación de ella por graves motivos de necesidad pública y social, requería esa indemnización. He aquí un bello gesto de respeto a principios que a pesar del "socialismo" imputado al Gobierno de López son de esencia capitalista. Y una prueba de las nobles intenciones de favorecer sin dañar, de libertar sin perjudicar, de amonizar, entonces, intereses contrapuestos. Un retrato de aquellos comienzos radicales.

Ilusos éstos? Nosotros los juzgamos así. A través de sus lecturas (poesías de novelistas, dice irónicamente Samper), los prehombres radicales y la juventud ardorosa que los seguía, perdieron un mucho la noción de la realidad colombiana. Ideólogos, para favorecer al agricultor pobre, toman la grave determinación de abolir el Estanco de Tabaco, exponiéndose a que el Gobierno, falto de recursos fiscales, sufra el descrédito administrativo que hoy ninguno se atrevería a arrostrar. Por lo mismo, y antes de reformar la Constitución, consagran la absoluta libertad de prensa contrariando la natural tendencia de los Gobiernos revolucionarios a acallar la oposición a la que se dota de todas las armas, incluso la calumnia, la difamación y la injuria irresponsables. Errados procederes que si el primero desemboca en el favorecimiento de los exportadores de tabaco y el segundo en un escandaloso libertinaje, no prueban que los radicales buscaran esos fines sino que, inspirados en nobles motivos y en principios en boga, acaso no tuvieron ese concepto realístico de las cosas que hoy va convirtiéndose a los gobiernos demasiado pragmáticos en fríos intérpretes de un materialismo económico que va echando a un lado los principios y las nobles aspiraciones y convirtiéndolos en meros propugnadores de los "standars" de vida, de mayor productividad "per cápita" de agentes de la "riqueza nacional", mientras las gentes de ideas se preguntan, atónitas, por qué parece la ética general, por qué prolifera el enriquecimiento sin causa y cuáles son, en realidad, las fronteras de los partidos.

Errores, los hubo. No se explican hoy medidas como las que significaron una gran hostilidad a la conciencia católica del país, ni la autorización para la venta de las tierras de resguardo con sus fatales consecuencias y ni siquiera la influencia de las asociaciones sobre las determinaciones del Gobierno.

Mayoría en las Cámaras en las elecciones de 1852, después de dominada la revuelta contra el Gobierno, era lógico que la reacción liberal contra la llamada Constitución Conservadora de 1.843, entrara en su apogeo, lógicamente estimulado el deseo de su reforma por aquel ambiente de cambios que se adivinaba en todos los ámbitos.

Poco después, dividido el liberalismo, los radicales pierden el juego y Obando es elegido Presidente, porque acaso significaba otra reacción contra los gólgotas.

Anotamos este hecho como antecedente precioso para el estudio de la Carta del 63. Porque planteada la oposición de la mayoría radical al draconiano Obando, ese estatuto iba a resentirse de oportunismo, o sea de aquellas disposiciones que en lugar de aspirar a una permanencia, se expedirían circunstancialmente como medidas de combate inmediato contra el Presidente.

Autorizada por "un acto adicional" (7 de Marzo de 1853) la forma de expedición de la Nueva Carta, se procede a su discusión. Ya va a posesionarse Obando (1º de Abril de 1853) y allí encontrará una real oposición con las secuencias históricas conocidas.

No nos explicamos por qué en el 53 no se desembocó en un régimen federal. Si en lo religioso, en lo electoral, en las libertades (especialmente la de expresión), en la formación del Poder Judicial, etc., etc., se marcó la ideología de aquella generación "revolucionaria", por qué en lo orgánico se limitó al "poder municipal en toda su amplitud" (Art. 10) y a las restricciones que el mismo artículo trae para el Gobierno General y al título "Del Régimen Municipal", que es casi una federación inconfesada y que dió lugar (Artículos 48, 51, 52, 53, 54 y 55) a la expedición de casi treinta constituciones, unas conservadoras, otras liberales, otras radicales y muy pocas transaccionales (1)?

Aunque la Constitución no fué federal allí quedaron las bases para el triunfo radical: poder municipal en toda su amplitud (Art. 10); Corte Suprema, Magistrados y Fiscales de los Tribunales de elección popular (Arts. 42 y 44); amplios poderes a las Provincias (Art. 48); Gobernadores que "desempeñan las atribuciones y deberes que por las respectivas instituciones municipales les corresponden" (Art. 52) y elegidos popularmente en la respectiva provincia (Art. 13). Lo que constituía un Presidente débil, pues también el rigor del veto presidencial a las leyes quedó mermado con el novedoso sistema de sus artículos 38 y 39 y, sobre todo, 40.

Esto en la parte orgánica, pues la dogmática: la abolición Constitucional de la esclavitud, el sufragio casi universal y directo y secreto; la profesión libre, pública o privada de la religión "que a bien tengan (los granadinos); a expresión libre del pensamiento, "entendiéndose que por la imprenta es sin limitación alguna"; el juicio por jurados en casos que merecieran más de dos años de pena corporal; la no exigencia de otra

(1) Dr. José María Samper — Historia Crítica del Derecho Constitucional Colombiano, pág. 227, Tomo I.

cosa que la ciudadanía para ocupar empleos distintos al del Presidente y Vicepresidente de la República y la igualdad de derechos civiles y garantías de granadinos y extranjeros, marca son de la garra de aquella turbulenta pero bien intencionada y noblísima gente radical.

Pero los federalistas —que tanto transigieron en el 53— no descansan. Crean el Estado Federal de Panamá, soberano, y autorizan crear otros Estados Soberanos por medio de leyes (Febrero de 1.855).

Este Acto Legislativo fué expedido en la forma prevista por el numeral 1º del Art. 57 de la Constitución, que lo llamaba ley pero que “adicionaba o reformaba” la Constitución.

Así quedó en ella el germen federal, y por eso se llamó Centro-Federal como también por aquellas disposiciones que mencionamos.

Creados los Estados Soberanos de Antioquia (1856), de Santander (Mayo de 1857) y los de Cauca, Cundinamarca, Boyacá, Bolívar y Magdalena (Junio de 1857), y dadas las atribuciones de éstos, se desembocó en una federación con una Constitución unitaria, rota en nuestro sentir por el famoso artículo 4º de la ley de 15 de Junio.

Un tan contradictorio estado de cosas no podía subsistir. “...Vino la República a quedar regida —comentaba Pombo y Guerra— por un Gobierno Centro - Federal, pues si la Constitución conservaba algunos tintes de centralismo, éste quedaba a discreción de la ley que tenía amplias facultades, según dicha reforma, y los habitantes de cada Provincia la de elegir su Gobierno propio”.

Derrotado el liberalismo desde la elección de Mallarino —fruto de la guerra contra Melo y éste fruto de la debilidad de Obando— por la falta de apoyo del radicalismo, el señor don Mariano Ospina Rodríguez asume el mando el 1º de Abril de 1.857. La división liberal consuma la pérdida del poder que con Mallarino fué poco sensible.

También el liberalismo perdió sus mayorías en ambas Cámaras.

Y en 1858 se expide la Constitución federal que sanciona el Presidente Ospina.

Antes de hacer un breve análisis de su contenido, conviene analizar el hecho curiosísimo de que bajo un Presidente Conservador y con unas Cámaras de Mayoría conservadoras se expida una Constitución que significa un mayor avance de las ideas radicales. Por qué los conservadores hacen ahora lo que de seguro deseaban los radicales del 53 y que apenas iniciaron?

Para nosotros este es uno de los enigmas más atrayentes de la agitada vida política colombiana y queremos detenernos un poco en su análisis porque de él quizá podrán deducirse consecuencias para el estudio de la Carta de Rionegro.

El doctor Tulio Enrique Tascón parece sostener que la federación no fué un credo liberal. Dice que surgió en la patria boba y que reapareció en la Convención de Ocaña cuando Santander apoyó el proyecto federalista de Azuero “como un instrumento de defensa, contra la dictadura de Bolívar para librarse de la cual escribió hiperbólicamente que era capaz de volverse mahometano”. Y agrega que ella no surgió bajo los Gobiernos de Santander, ni de López, ni de Obando y que sólo fué un producto de la alianza de los conservadores con los “Gólgotas”.

Ciertamente, los federalistas de la patria boba no se llamaban liberales, pero ellos fueron los antecesores de los constituyentes de 1.832, que se asomaron —¡tan descentralizadores fueron!— a la federación, mientras los centralistas fueron los bolivarianos de Ocaña, triunfadores en 1.830 al expedir la Carta Centralista, y reaccionar os en el 43 contra la Carta liberal de 1832.

Ya definidos los partidos, los conservadores hicieron triunfar, pues, sus ideas centralistas mientras los liberales, por lo menos los radicales, iniciaban la federación como quedó anotado al comentar la Carta del 53 y sus secuencias.

Preparada la federación, parece cierto que Ospina, y el Congreso que le era muy adicto, no tuvieron otro remedio que plegarse a la federación, ya existente, y auspiciar una Constitución para reemplazar la que ya estaba rota.

No parece, por tanto, obra de simple habilidad política este considerando:

“Que en consecuencia de las variaciones hechas en la Organización Política de la Nueva Granada por los actos legislativos que han constituido en ella ocho Estados Federales, son necesarias disposiciones constitucionales que determinen con precisión y claridad las atribuciones del Gobierno General y establezcan los vínculos de unión que deban ligar a los Estados... han venido en acordar y decretar la siguiente... Constitución política para la Confederación Granadina”.

Algunos, como el doctor Justo Arosemena, creen que todo se debió a una jugada del Presidente Ospina para desacreditar, usándolo malamente, el sistema Federal. Pero aunque las habilidades de este Presidente, puedan, en muchos casos, merecer juicios adversos, no parece que se hubiera atrevido a tanto, él, conservador, que así propiciaba, además de la federación y del debilitamiento de su poder personal, reformas dogmáticas, en su mayoría de tipo radical.

Quería él, contando con la mayoría Conservadora de Antioquia, conservar un refugio de Poder para sí y los suyos? O querían otros, liberales

y conservadores, conservar el poder en sus respectivos Estados para sus respectivos partidos?

Por qué, pues, "el partido conservador, adoptando principios de su émulo, se exhibió como renegado, y el guardián del Manicomio se contagiò de locura" según la amarga censura de don Marco Fidel Suárez? Por qué "los constituyentes de 1858 claudicaron en la línea esencial del programa conservador, y desgraciadamente no sólo en ésa (la Federación) sino en casi todas", como escribió el doctor José de la Vega?

Sería una combinación de todos esos factores: la Federación existente, la ya destrozada Carta del 58, los anhelos políticos regionales, un poco de esperanza de desacreditar la Federación?