

**CENTRALISMO
Y DESCENTRALISMO
EN LA CONSTITUCION
DE 1886
SU EVOLUCION HISTORICA**

EDMUNDO HARKER PUYANA

Por honroso encargo de la Presidencia de la República, a través de la Escuela Superior de Administración Pública, me ha correspondido participar como conferencista en el foro académico convocado en esta ciudad para conmemorar a nivel regional el contenido y alcance de la Constitución de 1886, cuyo primer centenario habrá de celebrarse a lo largo del corriente año.

Tal vez no sea yo la persona más señalada para una tarea de tan vasto y delicado ministerio y temo así no hallarme a la altura de la exquisita sensibilidad de mis cultos y eminentes oyentes. La importancia del encargo y circunstancias peculiares que me reservo me obligarán esta vez a superar mis fuerzas con la previa indulgencia de tan distinguido auditorio.

El tema para el cual se me ha comisionado y que debo tratar por escrito en vista de las connotaciones y precisiones que lo exige, es el relacionado con el centralismo y descentralismo vistos por el lente de la Constitución del 86, al cual me he permitido agregar un recuento de la trayectoria y evolución de la Carta Magna en sus cien años de existencia.

No es para menos que conmemoremos en Colombia toda una centuria de su constitución nacional, si nos detenemos a pensar en la vida agitada de la nación colombiana, en sus tremendas pasiones políticas que han llevado al país a más de una decena de guerras civiles y a una violencia casi institucionalizada, todo en la búsqueda del acomodamiento de normas jerárquicas reguladoras, muchas veces

contradictorias y antagónicas en su orientación y en su finalidad pragmática. No es de extrañar, entonces, que sea Colombia en la América continental el único país que pueda darse el lujo de contar cien años en su vida política institucional, con excepción de los Estados Unidos de Norteamérica, donde la Constitución de Filadelfia ya ha cumplido dos siglos de existencia, lo cual no es mucha gracia en un estado que nació con principios y moldes jurídicos heredados inspirados en la tradición y el conservadurismo.

EL FEDERALISMO

Entrando en materia diré que el federalismo es un sistema político en que se unen para determinados intereses varias regiones o provincias, cada una de las cuales sigue conservando su independencia administrativa y judicial, coexistiendo dos clases de poderes, centrales y locales, con subordinación de ambos a una misma Constitución. Históricamente y sociológicamente, el federalismo como sistema político se explica y justifica donde existe la **región**, o sea una porción o comarca de territorio determinada por caracteres étnicos o particulares circunstancias de clima, producción, topografía, administración o gobierno. De la región brota el **regionalismo**, que en el sentido propio de la palabra, es la tendencia o doctrina política en que el Estado que auna las distintas regiones debe atender especialmente al modo de ser a las aspiraciones de cada región, pudiendo entenderse también en sentido impro-

pio como el excesivo apego o amor a determinada región y a las cosas pertenecientes a ella, como por ejemplo, si decimos que los cucuteños son demasiado regionalistas, o por el contrario, que los bumangueses sono amplios, cordiales y hospitalarios, es decir, no regionalistas.

El regionalismo propiamente dicho legitima como su progenie al federalismo, como ocurre en el caso de España, donde hay regiones autónomas en razón de su diferente herencia o mezcla étnica, lengua y costumbres diversas, de que son muestra Galicia, Asturias, el país Vasco (Eúzcadi), Valencia, Andalucía, Castilla y Extramadura. También pueden mencionarse la Confederación Helvética c Suiza, donde tres países de idioma distinto, alemán, francés e italiano, entrelazados en el nudo montañoso alpino de la Europa Central, gozan de propia autonomía, formando un Estado que tiene reconocida su neutralidad internacional desde el Congreso de Viena y merced a esta circunstancia ha alcanzado un poderío industrial, económico y financiero realmente admirable. Otra gran potencia en que el regionalismo autoriza la federación es la U.R.S.S. (Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas) en razón de coexistir extensos países de raíz étnica diferente, fineses, ucranianos, eslavos, caucásicos y mongólicos, férreamente unidos, sin embargo, desde la época del zarismo, por un sistema político doctrinario despótico. Es la madre Rusia quien, en un impulso expansivo pocas veces registrado en la historia, ha absorbido en su seno un conglomerado de naciones

extrañas entre sí por muchos puntos de vista.

Caso especial de federalismo con solo origen histórico es el de los Estados Unidos de América, donde trece colonias de la misma raza, credo, idioma y tradiciones comunes, se unieron entre sí (**e pluribus unum**) para poder enfrentarse a la Corona Británica y librar con éxito, con la ayuda de Francia, su libertad e independencia. Esas trece colonias conservaron sus bases sustanciales y su autonomía local, entregando sólo a la Nación la porción de soberanía relacionada con la defensa nacional, las relaciones exteriores y algunas otras cuestiones de consideración que sería prolijo enunciar. Pero esas trece colonias originales, convertidas hoy en cincuenta Estados de un océano al otro, siguen manteniendo sus privilegios autónomos, en especial en materia de sufragio, impuestos, justicia y el sistema tradicional británico del **Common Law**.

En la situación particular de Colombia, o de la antigua Nueva Granada, no se encuentra razón alguna que motive la doctrina federal. No obstante, nuestros próceres de la Patria Boba se engolfaron en esa fatídica controversia cuando acababan apenas de proclamar su independencia de España. Las disputas entre "carra-cos" y "pateadores", entre el general Nariño, dictador de Cundinamarca, y el doctor Camilo Torres y sus seguidores, organizadores de las Provincias Unidas con sede en Tunja, originaron la primera guerra civil a la que el Libertador Bolívar puso en su

primera entrada triunfal a Santafé y el Pacificador Morillo completó con el exterminio de los patriotas.

Digo yo que el federalismo no debió constituir problema en los años de la independencia, porque esta heroica y tenaz tarea demandaba un gobierno fuerte y autoritario, capacitado para sumar todos los recursos nacionales en vez de dispersarlos, como es la consecuencia natural del sistema federal. De otro lado, como colonos de España en el Nuevo Reino obedecimos siempre a un poder soberano central, Presidentes o Virreyes, que nombraban libremente los gobernadores de las provincias. Tenemos desde aquellos tiempos una misma religión, un idioma igual, costumbres similares con ligeros matices, y en cuanto a raza, somos todos, como decía Murillo Toro, café con leche; unos más café que leche, otros más leche que café.

Bolívar fue siempre autoritario. De su mensaje al Congreso de Angostura, en 1819, destacó el siguiente párrafo que estimo procedente:

“Para sacar de este caos nuestra naciente República, todas nuestras facultades morales no serán bastantes si no fundimos la masa del pueblo en un todo; la composición del gobierno en un todo; la legislación en un todo; y el espíritu nacional en un todo. Unidad, unidad, unidad, debe ser nuestra divisa. La sangre de nuestros ciudadanos es diferente, mezclémosla para unirla; nuestra Constitución ha dividido los poderes, enlacémoslos para unirlos; nuestras leyes son funestas reliquias de todos los despo-

tismos antiguos y modernos. Que este edificio monstruoso se derribe, caiga y, apartando hasta sus ruinas, elevemos un templo a la justicia y, bajo los auspicios de su santa inspiración, dictemos un código de leyes venezolanas... Horrorizado de la divergencia que ha reinado y debe reinar entre nosotros por el espíritu sutil que caracteriza al gobierno federativo, he sido arrastrado a rogaros para que adoptéis el centralismo y la reunión de todos los Estados de Venezuela en una república sola e indivisible. Esta medida, en mi opinión, urgente, vital, redentora, es de tal naturaleza que sin ella el fruto de nuestra regeneración será la muerte”.

Santander, a fuer de libertario, no pudo ser menos autoritario que Bolívar y así lo demostró en las varias ocasiones en que le fue dable ejercer su imperio. Si no hubiera dispuesto de mando soberano sobre la Gran Colombia no le habría sido posible proveer de todos los inmensos recursos que necesitó el Libertador para emancipar el Alto y el Bajo Perú del yugo Español.

La constitución centralista de 1843, obra insigne en gran parte del estadista caucano José Rafael Arboleda, aunque permitió la elección popular de los gobernadores provinciales, aseguró la paz nacional por no menos de ocho años hasta 1851.

Mediado el gobierno conservador de Tomás Cipriano de Mosquera, entra al escenario político un personaje muy nuestro, como que naciera en Cincelada, el doctor Florentino González, conspirador contra las miras

despóticas de Bolívar y constante estudioso de los problemas de la organización del Estado y la hacienda pública. Por aquel entonces los partidos políticos se habían caracterizado decisivamente: los conservadores, antiguos "ministeriales", obedientes al programa de Ospina y Caro; los liberales, partidarios de la emancipación de los esclavos, intolerantes en materia religiosa, seguidores de las doctrinas económicas del "laissez faire", se dividieron pronto, al inicio del gobierno de José Hilario López, nacido de la tumultuosa votación del 7 de marzo, en "gólgotas" y "draconianos", viniendo a ser los radicales, a la postre, herederos y continuadores de los primeros.

Florentino González, en el gobierno de Mosquera, considerábase a sí mismo como liberal moderado, y como Ministro de Hacienda del quisquilloso gobernante logró implantar sus anheladas reformas sobre libre-cambismo, extinción de los monopolios y levantamiento del estanco del tabaco. Empero, las variables circunstancias políticas determinaron la separación del doctor González del cargo que desempeñara con tanto brillo como sin igual controversia y su exilio a Europa por los años de 1852 y 1853, donde adelantó un vasto adoctrinamiento sobre temas constitucionales que posteriormente pondría en práctica en la Constitución de 1853, donde ya aparecen las primeras veleidades federalistas que unían en su defensa a todos los liberales, gólgotas y draconianos.

Don Florentino, convertido en constitucionalista por excelencia, recordaba

que Vicente Azuero, hacia 1828, en la Convención de Ocaña, secundado por otros ilustres granadinos, intentó aprobar un proyecto de constitución federal inspirado en la constitución norteamericana de Jefferson, de Adams y de Franklin. Decía don Florentino: "No sé de donde se deduce que vamos a desunirnos, conservando un gobierno general investido de todas las facultades necesarias para atender a los intereses comunes, poniendo un término a las guerras civiles que no han tenido entre nosotros otra causa que la desafortunada y pésima conducta de los agentes del gobierno central en las provincias. En la exposición de motivos de mi proyecto de constitución he demostrado esta verdad; y omito por lo mismo repetir lo que ya conoce el público. Me refiero a dicha exposición y en ella se hallará probado que la unión se consolida en vez de relajarse. Se consolida, porque queda cimentada sobre los mutuos intereses de los asociados y no sobre el miedo de la comprensión. La palabra unión, por sí sola, no significa ni bien ni mal. Los resultados de la unión son los que dan a esta un carácter; bueno, si son buenos; malo, si son malos. Los que gritan ¡unión!, ¡unión! para oponerse al establecimiento del gobierno federal, no invocan, pues, razón ninguna, ni buena, ni mala".

Otras dos figuras surgieron por la misma época en el seno del naciente partido liberal. Constituyeron sendos epígonos del liberalismo, excelentes amigos personales y antagonistas irrevocables en principios y doctrinas políticas que, al distanciarlos profundamente, dieron al traste con el pre-

dominio exclusivista del radicalismo en la vida nacional. Se llamaron Manuel Murillo Toro y Rafael Núñez y se ha dicho que Murillo, un poco mayor que Núñez, ejerció sobre éste una influencia preponderante; lo cual no es extraño conocida la inteligencia sutil y penetrante y las habilidades políticas del estadista de Chaparral, que lo llevaron dos veces a la Presidencia federal y lo convirtieron en jefe indispensable del llamado Olimpo radical. La amistad entre ambos hombres fue franca y sincera, pero se apartaron después abiertamente en su ideología política y en el sistema de manejar a sus secuaces, lo que llevó a Murillo Toro a combatir ruda y tenazmente la elección de Núñez como Presidente de la Nación hasta el punto de hacerla inconcilliable con la coexistencia del liberalismo en el poder.

Fue, sin embargo, Florentino González quien impuso sus ideas sobre federalismo, tesis que exponía en el periódico "El Neo-Granadino", plasmándolas parcialmente en la Constitución del 53 y acendrándolas todavía más en la Constitución de 1858, llamada centro-federal, que respondió al proyecto redactado por el mismo doctor González cuando ejercía el cargo de Procurador General de la Nación, y que organizó al país bajo el nombre de Confederación Granadina. Esta segunda carta que integraba a la república al sistema federal mereció ser calificada por don Carlos Holguín como "ley fundamental del desorden".

Antes de la expedición de la Carta de 1858, la federación era ya un hecho cumplido, porque Actos Legislativos

que arrancaban de 1855 autorizaban la creación de Estados Federales, tarea con la cual comenzó la disgregación de la República. Primero vino Panamá, para cuya autonomía se daban motivos especiales; después siguió Antioquia en 1856 y, finalmente, en 1857 quedaron creados los ocho estados independientes, entre ellos el de Santander, con lo cual se rompió definitivamente la unidad nacional. Esta labor de **dispersión**, muy distinta a la de **agregación** con que nacieron a la vida política como una sola nación los Estados Unidos de América, determinó las reacciones y contra-reacciones que culminaron en la sangrienta guerra civil que provocó Mosquera al separar el Cauca de la Confederación Granadina y sólo vino a culminar en 1863 con la Constitución Ultrafederal impuesta ese año por el partido vencedor en la Convención de Rionegro.

Al respecto y por cuanto nos atañe un poco, véase lo que dice Quijano Wallis en sus "Memorias autobiográficas":

"Los disturbios premonitores aparecieron en el Estado de Santander. Esta sección, que siempre se ha distinguido por los más avanzados principios del liberalismo doctrinario, eligió de Gobernador del Estado al doctor Murillo, quien quiso implantar en un pequeño Estado las doctrinas, quizá exageradas e inoportunas para un pueblo recientemente emancipado del régimen colonial, los más adelantados principios del radicalismo francés de 1848. Los sucesores de Murillo en el gobierno de Santander siguieron sus huellas. El Presidente de la Repú-

blica quiso contener en su cuna la aparición de principios políticos tan avanzados y que él consideraba peligrosos para el país. De este choque surgió la chispa revolucionaria que empezó en Santander en 1859 y terminó con la sumisión de Antioquia en 1863''.

Murillo Toro, en efecto, sin restar sus cualidades de hombre de estado, fue hasta su muerte empedernido federalista, innovador y creador del impuesto único y directo, librepensador en cuestiones religiosas y jefe supremo del radicalismo a la francesa, sabiendo imponer a sus secuaces la obediencia extrema que en tiempos modernos háse calificado como disciplina para perros. Murillo Toro acompañó fervorosamente a Florentino González en la implantación del sistema federal y de ahí que no consintiera en ningún momento la reforma de tal sistema, exigida por toda la Nación, comprendida la mitad, por lo menos, de su propio partido.

No así Rafael Núñez, quien siendo amigo de Murillo y González nunca compartió la ideología federal y en este punto fue consecuente con sus principios hasta completar la evolución regeneradora que se manifiesta en la Constitución de 1886. Núñez se opuso con tenacidad a la implantación del régimen federal desde 1853 y con sus dotes de escritor público contravirtió con Florentino González la utópica reforma. Sobre el mismo punto, Núñez debatió con el propio Murillo Toro en los periódicos "El Neogranadino" y "La Discusión". No me resisto a citar algunos apartes de

los escritos de Núñez para que se comprenda la continuidad y firmeza de sus ideas en materia tan cardinal. Dice así Núñez:

"No sólo no tenemos necesidad de constituirnos bajo un sistema puramente federativo, sino que debemos precavernos, al presente, de él, como de una especulación en que podríamos dar en tierra con todas las conquistas que ya hemos realizado y con las otras que estamos a realizar en el año que corre de 1853''.

Y en otra ocasión:

"Lo que podría traer males y embrazos es precisamente la federación. Porque esa rueda de la máquina nacional, que un moderado centralismo mantiene en armonía, una vez elevadas al rango de **naciones** sabe Dios a dónde irían a parar, contando, como debemos contar, con nuestra profunda ignorancia y con los odios y desavenencias que existen entre varias de las entidades que vendrían a erigirse en Estados vecinos, o lo que es peor, en elementos de un propio Estado. Reflexionemos en las luchas que se trabarían entre el gobierno general y uno o más de los seccionales y no estará fuera de razón deducir que en la situación presente de nuestra sociedad, la consecuencia lógica de la federación sería, primero el desorden, luego la anarquía y finalmente la dictadura de un Rosas, de un Carrera o de un Paredes''.

Esto lo escribía Núñez en 1853, actuando como un premonitor, o mejor, un previsor, de lo que ocurriría diez años después, en 1863, una vez

pasada la tremenda borrasca causada por la guerra mosquerista, cuando se expidió la célebre Constitución de Rionegro, rígida porque era imposible de modificar sin la voluntad unánime de los miembros del Senado, y destinada mediante la creación de ilusorias y extravagantes garantías y derechos sociales y la organización de un federalismo a ultranza, a cercar al Gran General Mosquera y contener sus ambiciones dictatoriales que en realidad se manifestaron crudamente cuando en su cuarto mandato presidencial, en evidente golpe de estado, Mosquera cerró el Congreso en 1867.

CONSTITUCION DE RIONEGRO

No es posible examinar el sistema político unitario y centralista consagrado en la Constitución de 1886, sin un necesario parangón con los graves errores contenidos en la Carta de 1863 y las trágicas consecuencias que causó a la Nación su aplicación por un lapso ininterrumpido de veintres años.

La utopía triunfó en Rionegro, no porque se prescindiera del nombre de Dios que había sido costumbre en las constituciones anteriores; ni por la vana prosopopeya al designar con nombres altisonantes a los Estados soberanos, a sus gobernantes como Presidentes, al Senado de Plenipotenciarios y al ejército nacional como Guardia Colombiana; sino porque la esencia del sistema federal consagrado proclamaba la más completa independencia de los Estados soberanos,

que tendrían ejércitos propios, nueve administraciones de justicia y nueve legislaciones diferentes. El poder central quedó reducido al extremo al limitarse las facultades del Presidente. Se establecieron libertades ilimitadas e imaginarias. Se reconoció el derecho de insurrección y se permitió explícitamente el libre comercio de armas. No era posible la extradición de los delincuentes de un Estado a otro Estado. El término del período presidencial se redujo a la exigüidad de dos años durante los cuales no era posible adelantar ni completar ningún programa de gobierno, porque cuando se comenzaba alguna cosa ya estaban los ánimos preparando la elección del sucesor. Y para colmo de males la Constitución era inflexible y rígida porque su reforma no estaba autorizada sino por el consenso del Senado pleno, corporación que tenía, además, la facultad de aprobar o improbar los nombramientos de Secretarios de Estado, como si se tratara de un régimen parlamentario.

Colombia es la "anarquía organizada", llegó a decir el Honorable señor Scruggs, Ministro de los Estados Unidos, y el propio doctor Francisco Eustaquio Alvarez, pontífice máximo del radicalismo, se expresó de la Constitución de Rionegro diciendo que era "un tejido de sofismas anárquicos".

Quijano Wallis, citado ya en esta lectura, escribe en sus memorias:

"La Constitución de 1863, hija legítima de ese partido filosófico y civilista (los Gólgotas), muy parecido al de los girondinos, tenía que ser lo que

fue: el más noble, el más humanitario, el más avanzado código político que jamás haya producido el espíritu humano, sin excluir la Constitución francesa de 1793; obra admirable desde el punto de vista de los intereses del gobernado porque colmaba las más exageradas aspiraciones del individuo. Decálogo filantrópico, generoso y altruista, hecho casi exclusivamente para los vencidos, sin reservar ningún precepto para conservar en el poder al bando vencedor; pero estatuto idílico, casi un poema político, muy a propósito para pueblos de avanzadísima cultura, como el de Suiza, por ejemplo; pero no para sociedades políticas, en su mayoría inconscientes e ignaras, de muy incipiente civilización, como son las de los países intertropicales de la América Española. Obra exclusiva de un partido, la Constitución de Rionegro, como las más de las nuestras, no fue expresión del sentimiento, ni de los anhelos, ni de los intereses nacionales”.

El doctor Felipe Zapata, primate de alta jerarquía en el radicalismo, juzgaba así la Carta del 63:

“El Congreso de 1858 se encargó de adaptar las instituciones americanas a nuestras necesidades y lo hizo con feliz éxito; pero en materia de orden público introdujo modificaciones profundas que minaron las nuevas instituciones y abrieron el período de guerra civil que principió en la revolución de Santander en 1858 y que no se ha cerrado aún. Las revoluciones descentralizadas han prosperado como todos los asuntos confiados a las secciones. En doce años de federación

hemos tenido veinte revoluciones locales y diez gobiernos destruidos por las armas. . . . Los individuos y las mayorías están en completo desamparo contra ese poder de las facciones armadas, irresponsables y absoluto, que las instituciones federales admiten, que es superior a ellas y que no pueden reprimir. . . . El gobierno general debe garantizar el orden o borrar esta palabra del escudo nacional. Y al borrar la palabra **orden**, debe borrar también la palabra **libertad**, porque sin orden no hay derechos para los individuos ni soberanía para el pueblo”.

Otro hierofante del radicalismo, gran jurisconsulto, precursor de la reforma agraria, diplomático, varias veces Secretario del Despacho, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, el doctor Aníbal Galindo, en las postrimerías de su vida escribe sus “Recuerdos Históricos”, única edición impresa en 1900 que no puedo comprender cómo no haya sido reeditada, y en tan valiosa obra enjuicia así la Constitución del 63: “Pero la inmensa causa de malestar político, social y civil que el país sufría, era el del ejercicio de la Constitución ultrafederal de 1863.

“Habíase dividido por ella **artificialmente** el país en nueve Repúblicas con el nombre de **Estados Soberanos**, para confederarlos después en la nacionalidad de **Estados Unidos de Colombia**. No había lado por donde examinar aquel código, de donde no resultara el absurdo.

“Como constitución propiamente dicha, es decir, como ley fundamental

de organización política, no podía ser más defectuosa en la distribución de la soberanía: el ciudadano era todo, en forma de concesión de **garantías absolutas** para el ejercicio de su libertad individual; la sociedad era nada, porque la autoridad, o sea el poder público que nos representa a todos, encargado de hacer efectivas aquellas mismas garantías, carecía absolutamente de facultades, de medios de fuerza para conservar el orden y hacer reinar la justicia. En suma, aquel gobierno general de los Estados Unidos de Colombia estaba reducido al oficio de formar un presupuesto y comérselo”.

“Por otra parte, en un país de tan incipiente civilización, de tan tenue capa de ilustración y de cultura como el nuestro, que apenas alcanzará al espesor de una tela de huevo, autorizar sobre el individuo y la sociedad el ejercicio de diez soberanías, con diez Constituciones, diez órdenes públicos, diez Códigos Civiles y diez Códigos Penales, los de la Nación y de los nueve Estados, era un verdadero crimen de lesa civilización. Las Asambleas Legislativas de aquellos Estados soberanos, compuestas en su mayor parte de gente ignorante y bozal, legislando sobre las delicadas relaciones de la familia y de la vida civil, hacían de esa vida un verdadero caos, un infierno, un suplicio. Desde el momento en que un deudor fallido o una testamentaria tuvieran bienes en más de un Estado, era preciso seguir tantos concursos y causas mortuorias cuantos fueran los Estados en que estaban esos bienes, porque el Estado Soberano de Santander, por ejemplo, se habría creído

vulnerado en su soberanía si hubiera entregado una yegua o un pollino a un acreedor o a un heredero, por sentencia de un Juez del Estado Soberano de Boyacá. ¡Imposible! Era asunto de honor nacional. Si se compilara, para presentárselo hoy a la sociedad, lo que aquellas Asambleas legislaron sobre matrimonio solamente, no podría creerse!”.

Prosigue así el doctor Galindo su enjuiciamiento crítico, al cual podría sumar muchas otras citas de eminentes radicales de aquel tiempo, en el mismo sentido. Mas esto haría prolijo en extremo mi discurrir y es preferible volver a Núñez y su papel en aquella dificultosa época.

Rafael Núñez, después de haber colaborado como Ministro de Hacienda en el Gobierno nacional de Mallarino y como Secretario del Tesoro en el gobierno provisional de Mosquera, participando en esta condición en la defensa del Convento de San Agustín ante la acometida frustrada de las fuerzas de Leonardo Canal, viajó a Inglaterra como Cónsul en Liverpool, donde permaneció largos años, y estuvo un tiempo en Norte América. Solitario y caviloso observaba, estudiaba y analizaba la cultura política, económica, social, de esos grandes países y su posible aplicación al suelo colombiano, donde el ejercicio práctico de la Constitución del 63 erosionaba progresivamente la unidad nacional, paralizaba su progreso y mantenía a la república en estado permanente de conflictos internos y de agitación religiosa. Núñez pensaba en la suerte del país y enviaba constantes colaboraciones al periódico “El

Porvenir” de Cartagena y mantenía a la vez nutrida correspondencia epistolar con sus amigos y admiradores que veían en él un destello de luz salvadora y la posibilidad de una reforma fundamental de las instituciones insólitas que regían el país.

Regresó Núñez al suelo patrio en 1874, tocando en las playas de Cartagena, y fue recibido con inmenso entusiasmo por todos sus amigos políticos, entre quienes se contaban Eustorgio Salgar, Camacho Roldón, Justo y Pablo Arosemena, Carlos Martín, Teodoro Valenzuela, Antonio Ferro, Solón Wilches, Julián Trujillo, Francisco Javier Zaldúa y otros más. Todos ellos, conscientes de las fallas cometidas por el radicalismo y de la necesidad de un cambio sustancial de hombres y sistemas, se separaron de los radicales para formar un tercer partido que luego se llamó **Independiente** y lanzaron la candidatura presidencial de Núñez en oposición a la de Aquileo Parra, propuesta por la oligarquía radical y su jefe máximo Murillo Toro, quien había regresado apresuradamente de Caracas, donde desempeñaba la Legación, con el objeto de organizar sus huestes.

La lucha entre las candidaturas de Núñez y de Parra fue implacable y los oligarcas no le dieron cuartel a quien tenía como lema o consigna la **Regeneración** del país, pues pensaban que el propósito íntimo y oculto de Núñez sería la entrega del poder a los conservadores. De paso quiero anotar que el programa del gobierno encerrado en el vocablo “Regeneración”, no fue invento de Núñez sino del general Santos Gutiérrez cuando en

su mensaje al Congreso de 1868, como Presidente de la República, decía así:

“El país ha llegado a tal punto de decadencia, fruto de la intranquilidad, más o menos absoluta de los últimos años, **que es preciso empezar la grande obra de su regeneración** por la rudimentaria base de restablecer su seguridad. De ésta es de la que dependen la conservación y el aumento de los capitales, el regreso de los que han huído de la expropiación y de los empréstitos forzosos, y la fe de todas las clases emprendedoras y laboriosas en que las obras que se inicien no habrán de suspenderse a un próximo toque de generarla”.

Pese a que el candidato señor Parra contaba con todo el respaldo oficial, no fue posible conseguir para él el voto de los cinco Estados, necesario para obtener su elección por votación popular. El doctor Núñez tenía asegurados los votos de los Estados de la Costa y Panamá, más el voto del Cauca, con lo cual sólo alcanzaba cuatro votos insuficientes para su elección. Los votos de los Estados de Antioquia y del Tolima, dominados por los conservadores, permanecían neutrales, sin compromiso con ninguno de los dos candidatos liberales. Para alterar el resultado, el gobierno hizo las maniobras que estuvieron a su alcance: derrocó el gobierno legítimo de Panamá, presidido por don Pablo Arosemena y la llamada Convención Constituyente del Estado revocó el voto a favor del doctor Núñez, obtenido en las elecciones populares, emitiendo otro voto a favor del señor Parra, resultando así una

doble diputación y un doble voto en el Estado de Panamá. Provocó, además, una revolución intestina en el Estado del Magdalena, en la cual pereció su Presidente, el general Joaquín Riascos, independiente, en el combate de San Juan del Cesar, con lo cual el voto de este Estado se produjo a favor del Sr. Parra. En el Estado de Cundinamarca forzó las elecciones populares, las balas silbaban en la calle Real de Bogotá y los soldados de la Guardia Colombiana llevaban ensartadas las boletas en la punta de sus bayonetas, se encarceló a algunos miembros del Gran Jurado Electoral y el resultado final de Cundinamarca fue otro voto más en beneficio de Parra. En cuanto al voto del Cauca, se le declaró en blanco al conseguirse que el Gran Jurado que debería escrutarlo cerrara sus sesiones sin hacerlo en tiempo válido. Después de todas estas tretas se reunieron ambas Cámaras en Congreso pleno para declarar la elección con el siguiente resultado: 5 votos en favor de Aquileo Parra (Cundinamarca, Boyacá, Santander, Magdalena y segundo de Panamá); 2 en favor de Rafael Núñez (Bolívar y primero de Panamá); 2 en favor de Bartolomé Calvo (Antioquia y Tolima); un (1) voto en blanco (Cauca). El Congreso, en un acto de pudor, declaró no tener en cuenta el segundo voto de Panamá en favor de Parra y afirmando que ninguno de los candidatos había obtenido la mayoría absoluta de los nueve Estados, procedió a elegir Presidente por votación directa de los Miembros del Congreso, con base en el artículo 75 de la Constitución, elección que dio mayoría absoluta a Aquileo Parra con 48 votos y 18 para cada uno de los candidatos Núñez y

Calvo, y en tal virtud fue declarado constitucionalmente electo el señor Parra como Presidente de la Nación.

El triste desenlace de esta farsa electoral es que el triunfo le fue robado al doctor Núñez por obra de la violencia y del fraude; y si me he prolongado en estos detalles; es porque allí está anidado el germen de la caída del radicalismo y el éxito final de la Regeneración.

Vino luego la formidable revolución conservadora de 1876, a cuyo estallido no fue ajena la persecución religiosa. En este conflicto no quiso participar el doctor Núñez, manifestando que no se embarcaría en nave destinada a irse a pique. Por el contrario, obrando Núñez sin rencor ni amargura, colaboró a debelar la revuelta y uno de sus áulicos, el general Julián Trujillo, vencedor en el casi indeciso combate de Los Charcos y firmante de la capitulación del ejército conservador de Antioquia, aseguró con sus victorias y el prestigio ganado en ellas la sucesión presidencial de Aquileo Parra. El doctor Núñez, por su parte, formó en las filas del gobierno del señor Parra, quien lo nombró Comandante Civil y Militar del Estado de Bolívar, posición en la cual prestó señalados servicios a la causa de la legitimidad.

No se piense, con todo, que la elección presidencial del general Trujillo fue cosa fácil. Según lo refiere Quijano Wallis en sus precitadas Memorias, una tarde en que se hallaba reunido el Consejo de Ministros, del cual formaba parte Quijano Wallis como Secretario de Hacienda, el

oficial de órdenes de la Presidencia anunció la visita del doctor Murillo, cuya alta posición le abría las puertas de Palacio a cualquier hora del día o de la noche en que se presentara.

Recibido el doctor Murillo y suspendida la discusión, tomó la palabra el jefe del Olimpo radical para manifestar que no podía creer que el gobierno hubiera acogido y apoyara la candidatura del general Trujillo, mosquera y nuñista, con lo cual terminaría la dominación liberal en la república. Parra le replicó que el gobierno no apoyaba ni combatía ninguna candidatura porque su deber constitucional y la moral política le prohibían contrarrestar la acción popular en materia tan delicada. Murillo respondió que las palabras del jefe del Estado eran buenas para el editorial de un periódico político, más no para un hombre de estado en las circunstancias del momento. Siguió el diálogo en esta tónica entre el Jefe del Gobierno y el doctor Murillo Toro. Este advertía que el liberalismo triunfante y sin contrapeso alguno se dividiría forzosamente, perdería equilibrio y caería si el elegido no es individuo de la escuela filosófica y radical para sostenerlo. “Detrás de Trujillo vendrá Núñez y detrás de Núñez los conservadores, “argumentaba Murillo”, agregando: “Y una vez que los conservadores se adueñen del poder por la defección de Núñez, apoyados por el Clero que domina sin contrapeso en la república y a quien siguen ciegamente las masas analfabetas de Colombia, todas las conquistas del liberalismo en veinticinco años serán borradas y los sacrificios consumados y la sangre derramada, habrán sido

estériles porque la reacción caótica del absolutismo colombiano, apoyado principalmente en el fanatismo religioso, extenderá las sombras de una noche infinita sobre la república”.

La conversación en el Consejo de Ministros siguió en parecidos términos, terminando Murillo con la afirmación de que si el gobierno no impedía la elección de Trujillo y permanecía pasivo en la próxima elección, esta sería la última administración liberal en Colombia porque una vez adueñados del gobierno los conservadores no habría poder humano que pueda desalojarlos de él. “Preparémonos, pues, concluyó Murillo, para entonar los De Profundis sobre su tumba. Cuanto a mi, me hallo con mi salud quebrantada y en la noche de la vida, al borde del sepulcro y mi próximo entierro me evitará asistir al de la Escuela Política que tanto he amado, que tantas glorias y libertades ha dado a la patria y a la cual he consagrado todas mis facultades y los esfuerzos todos de mi vida. Pronto sucumbiré, pero juntamente con la bandera que juré desde niño”. Dichas estas palabras el caudillo del Olimpo radical se puso de pie, tomó su sombrero y haciendo una reverencia se ausentó con paso vacilante y semblante mortecino. “Tres años después se hundía en la tumba Murillo Toro y Núñez se posesionaba de la Presidencia izando la bandera de la reacción y pronunciando una magistral oración ante el cadáver del gran republicano, quien cumplía así su deseo de no presenciar la caída del liberalismo”. Quince discursos más se pronunciaron en las exequias de Murillo Toro. La verborrea radical era incontenible.

Dio posesión a Julián Trujillo, el doctor Núñez, como Presidente del Congreso, quien en tan solemne ocasión dio a conocer el pensamiento político del partido independiente y la necesidad de emprender la reforma política que reclamaba toda la Nación, terminando su magnífica pieza oratoria con la conocida frase: "Regeneración fundamental o catástrofe".

En ese momento comenzaba, en verdad, la tarea heróica de Núñez por lograr la reforma de las instituciones dentro de un marco de legalidad y pureza democrática, lo que no era fácil, ciertamente, por cuanto la rígida Constitución de 1863 no permitía ninguna modificación sin la voluntad unánime del Senado de Plenipotenciarios.

No quiero, ni el tiempo lo permite, relatar aquí todos los avatares que siguieron hasta 1886 en que se consumó la reforma, más que una transformación legalista, una operación quirúrgica indispensable para salvar el cuerpo enfermo de la República. Me limitaré a decir que a Trujillo le sucedió en 1880 el propio Núñez, quien gobernó con los independientes y obtuvo alguna colaboración radical en el gabinete ministerial. Después de Núñez fue elegido el doctor Zaldúa antiguo independiente, pero ya muy decrepito y enfermo. En su gobierno fue tentado por el radicalismo, que no perdonaba a Núñez, y el Mandatario quiso hacer la unión liberal, pero todos sus ministros eran improbados por el Senado que controlaban los independientes. Pronto murió Zaldúa sin terminar su período

y el caduco mandatario fue reemplazado por el designado doctor José Eusebio Otálora.

La reelección de Núñez se veía venir inexorablemente, después del fracaso del movimiento conocido como la "evolución" que pretendía la elección de Otálora, lo que era manifiestamente inexequible.

No obstante su inmenso prestigio y el apoyo que le ofrecía el partido conservador, Núñez no se atrevía a una confrontación con el radicalismo que, aunque separado del gobierno general, contaba aún con predominio en siete de los Estados que conformaban la Unión Colombiana. Organizó, pues, su ministerio con elementos liberales de alta raigambre como eran los expresidentes Eustorgio Salgar y Santos Acosta, dejando los otros despachos ministeriales para los independientes y los conservadores. Era el momento, sobre la base de un gobierno de coalición nacional, de conseguir la reforma fundamental de las instituciones, si los radicales hubieran obrado con más cálculo político y menos antipatía por la personalidad del Presidente Núñez.

Era este hombre caviloso, sutil y sibilino, enemigo de la violencia y desde luego oportunista, como buen político conecedor de las necesidades públicas y de la manera flexible como deben ser manejadas las situaciones conflictivas de la Nación.

Pero el rencor, la amargura y el odio de los radicales a Núñez, que manifestaban como pasiones angustiosas, pudieron más que la buena voluntad

del filósofo del Cabrero por conseguir un entendimiento amistoso con sus adversarios en la búsqueda de soluciones necesarias para remediar la profunda crisis institucional de la Nación colombiana. Las buenas intenciones de Núñez eran manifiestas, pues él nada ganaba con entregar el poder a los conservadores, cuando su decisión se limitaba a los remedios necesarios para salvar las instituciones. Es injusto y temario calificar de tráfuga o perjuro a un hombre que dio repetidas pruebas de lo contrario, cuando por conducto de un Senador muy respetable envió al Congreso, escrito de su puño y letra, un ultimátum, trascendental en materia de reforma de puntos de doctrina, llegando hasta ofrecer retirarse de la Presidencia y ausentarse del país. En repetidas veces conferenció con Felipe Pérez, primer periodista liberal de la época, encontrando en este político las mejores disposiciones para un entendimiento en materias de reforma constitucional, ánimo que no halló propicio en don Aquileo Parra, quien ni siquiera quiso asistir a una conferencia a que lo invitara el primer Mandatario.

A mediados de 1884 el doctor Núñez entregó al general Salgar un pliego que contenía los siguientes puntos: 1º) Centralización de la legislación civil y penal de procedimientos; 2º) Centralización de la legislación electoral; 3º) Relaciones oficiales con la Santa Sede para arreglar desavenencias; 4º) Aumento a cuatro años del período presidencial que había sido reducidos a dos, con declaratoria de que tal aumento no comprendería el período corriente de entonces. El

doctor Núñez ofreció separarse de la Presidencia antes de terminar su período, como prueba del desprendimiento patriótico que lo guiaba en el asunto. El general Salgar devolvió pocos días después el documento, diciendo a Núñez que el Comité radical no convenía en la propuesta reforma y como ésta no podía realizarse sino por voto unánime del Senado, donde tenían asiento seis radicales, por lo menos, todo continuó como antes.

La propuesta anterior puede no ser la misma a que se refiere don Carlos Holguín en sus "Cartas Políticas", donde se asegura que el doctor Núñez, apenas posesionado del cargo, presentó al grupo de Senadores radicales, por medio del doctor Goenaga, Presidente del Senado, un memorandum que contenía las mínimas y esenciales reformas que eran menester a juicio del primer Mandatario, consistentes en: 1º) Orden público solidario, de modo que el Gobierno Nacional pudiera intervenir en las cuestiones civiles de los Estados; 2º) Establecer la legislación civil y penal uniforme; y 3º) Elevar a cuatro años el período presidencial. No se dijo nada sobre la cuestión religiosa que se estaba ventilando en Roma, por medio del general Joaquín F. Vélez, para someterla a la consideración del Congreso. El doctor Goenaga sometió el memorandum al estudio de los Senadores radicales Felipe Zapata, Aquileo Parra, Eugenio Castilla, Francisco Eustaquio Alvarez y Carlos Martín. Los señores Zapata, Castilla y Martín lo aceptaron sin objeción alguna; don Aquileo Parra dijo que "era muy poco lo que Núñez

pedía para creerlo sincero''; y en fin, el doctor Alvarez manifestó que ''él era partidario de esas y otras reformas, pero que ellos, los radicales, reformarían la Constitución cuando hubiera desaparecido Núñez''. Ahí encalló todo, ante la obstinación de los radicales, por exigir la reforma de la Carta el voto unánime del Senado.

Por esto, bien pudo escribir con toda razón el doctor Aníbal Galindo:

''Déjense de estar creyendo que fue el doctor Núñez quien nos derribó del poder, en vez de las exageraciones del principio de libertad consignadas en la Constitución de Rionegro, incompatibles con todo orden público y social, con el objeto primordial, elemental, de todo gobierno, que es el de dar seguridad a los asociados y que, a la larga, tenía que producir la anarquía y el cansancio.

''Tres cosas nos derribaron del poder y formaban la reacción espantosa que nos asediaba desde 1875: 1º) La soberanía de los Estados, llamada la **anarquía organizada**, que había producido tres guerras civiles por año; 2º) La impunidad del crimen; y 3º) La intolerancia religiosa''.

GUERRA DE 1885

Frustrados los arreglos pacíficos propuestos por Núñez debido a la intransigencia radical, las cosas se precipitaron por otro camino: el de la violencia desatada por la revolución de 1885, que comenzó como siempre en el Estado de Santander, por la

insurrección del general Daniel Hernández, motivada por la disputa de la Presidencia del Estado, sometido por largos años a la satrapía de Solón Wilches, y de cuyos complejos antecedentes no pienso ocuparme. Desenvainada la espada por Hernández, invadió pronto el Estado de Boyacá y la revolución radical se generalizó, teniendo eco principal en los Estados de Boyacá, Santander, Tolima y la Costa Atlántica. El general Pedro José Sarmiento entregó al gobierno nacional el formidable parque que se guardaba en Tunja, siendo él mismo Presidente del Estado, y partió para unirse a la revolución, gesto de lealtad que fuera encomiado por muchos y censurado por otros. También Gaitán Obeso, joven caudillo militar, se alzó en armas contra el Gobernador de Cundinamarca, general Daniel Aldana, luego se apoderó de los buques que se hallaban anclados en Honda, los armó en guerra y con su ejército se embarcó para después tomar a viva fuerza las ciudades de Barranquilla y Cartagena.

La situación de Núñez en esos momentos era crítica porque el sistema federal no dejaba ninguna autoridad al gobierno central y los elementos de guerra se hallaban en poder de los Presidentes de los Estados Soberanos. Cuéntase que en aquellos aflictivos momentos, Núñez sufrió un colerín que disminuyó su fortaleza física y lo puso al borde de la muerte. Agobiado por la enfermedad y las preocupaciones, mandó llamar a Palacio al general Aldana, Gobernador de Cundinamarca, y en una noche penumbrosa, envuelta su cabeza con un pañuelo, con gafas

ahumadas y acompañado solo por su ninfa Egeria, la dulce y abnegada Solita Román, sostuvo un largo diálogo con Aldana, para asegurarse la fidelidad del gobernante, y en gesto maquiavélico cerró la conversación entregando como presea a Aldana uno de sus bastones de mando, obsequio que halagó mucho los íntimos anhelos del gobernador del Estado. En tan críticos días no faltaban los gritos ululantes de la plebe que pasaba por las calles que rodeaban el Palacio de San Carlos dando gritos de muerte al traidor y al sátiro y lanzando contra su consorte la más ominosa expresión que pueda herir la dignidad de una mujer.

Pero Núñez no se amilanó en las terribles circunstancias que lo rodeaban y se aprestó activamente a la lucha resuelto a defender el poder y a sofocar a todo precio la revolución radical: declaró turbado el orden público en toda la Nación, ordenó levantar el pie de fuerza, decretó empréstitos forzosos y voluntarios y en últimas, no quedándole otro recurso, llamó al general Leonardo Canal a organizar el ejército de reserva, contando desde ese momento con la colaboración armada de los conservadores, que tenían a la cabeza generales tan decididos y talentosos como Casabianca, Briceño y Quintero Calderón.

Las fuerzas revolucionarias, que ya tenían por Comandante general al prestigioso Sergio Camargo, optaron por subir con su flota el río Magdalena, dejando de lado el sitio de Cartagena, y en esta empresa bélica,

muy controvertida por los entendidos, se estrellaron contra las tropas de Quintero Calderón, emboscadas en el sitio de La Humareda o Los Hobos. Los buques mercantes, sin coraza alguna, fueron presa fácil de los pocos cañones de Quintero Calderón y aunque los radicales desembarcaron con sus jefes a la cabeza, la pelea en la jungla, contra francotiradores expertos, resultó sangrienta y desastrosa para la revolución, que aunque dueña del terreno, perdió heridos de muerte a sus generales Hernández, Sarmiento, Plutarco Vargas, Fortunato Bernal, Luis Lleras y Capitolino Obando, hijo este del célebre general José María Obando. Para colmo de infortunios, la misma noche de "La Humareda" hizo explosión fortuita el vapor "María Emma" donde se guardaba el parque de la revolución.

Las noticias se conocieron pronto por el telégrafo en la capital. Las multitudes, como siempre volubles y al arrimo del vencedor, se organizaron en manifestación de respaldo y gratulación a Núñez, quien apareciendo en los balcones de Palacio, no pronunció sino la célebre frase: "Señores, en virtud de los hechos cumplidos, la Constitución de 1863 ha muerto".

CONSEJO DE DELEGATARIOS

Vencida totalmente la revolución radical, Núñez convocó de inmediato a Consejo de Delegatarios designados por los Presidentes de los Estados, en la proporción de dos por cada Estado, un liberal independiente y un conservador.

El 11 de noviembre de 1885 se reunió en Bogotá el Consejo de Delegatarios y el mismo día de la instalación le dirigió Núñez su memorable exposición, calificada por un constitucionalista de "sublime por la enseñanza que contiene y por la forma sintética en que, con admirable precisión y sin callar punto alguno de alta trascendencia, condensa todo un programa político y administrativo como base de la nueva Carta Fundamental".

El Consejo, por decisión unánime, encargó a don Miguel Antonio Caro para responder al mensaje del Presidente y de ahí en adelante se impuso en las deliberaciones la soberanía mental de Caro, que siendo natural de por sí, se había completado con el estudio constante y apasionado del derecho, las humanidades, los idiomas y casi todas las ramas del saber humano. Caro fue el hombre que encerrado en su gabinete de estudio, como en un vasto laboratorio en que solo eran instrumentos los libros y la pluma, no tuvo siquiera la ocasión de conocer el mar.

Los delegatarios no obraron en la redacción del estatuto fundamental con consideraciones estrechas de partido. Se presentaron varios proyectos por don José María Samper, el doctor Ospina Camacho y el general Rafael Reyes, redactado este último por don Sergio Arboleda en nombre del Directorio conservador. Todos fueron rechazados y se aprobó en cambio, la propuesta de Caro de preparar un Acuerdo previo de bases generales que sirvieran de plataforma a la nueva Constitución. Redactado el

Acuerdo por Caro y Ospina Camacho, fue aprobado por el Poder Ejecutivo y sometido luego, por sugerencia del mismo Caro, a la ratificación de las corporaciones municipales, en una especie de referendum cuyo escrutinio arrojó 605 votos favorables contra 14 desfavorables. El escrutinio fue hecho por la Corte Suprema de Justicia.

Ratificadas así las bases de la nueva Constitución, se nombró una Comisión para redactar el proyecto, quedando integrada por los señores Caro, Paúl, Ospina Camacho, Calderón, Reyes y Vives.

En los debates Caro se constituyó en campeón del proyecto, destacándose por su elocuencia y maestría en la defensa de las ideas que desde antes viniera exponiendo en "El Tradicionalista". Con su palabra vibrante y su lógica irrefutable Caro luchó contra la inestabilidad institucional y la debilidad de los gobiernos anteriores. Consiguió de esta manera abolir la autonomía de los Estados y consagrar en los artículos 1º y 2º la vértebra cervical del nuevo régimen, cabeza de la espina dorsal que estructura la Constitución del 86. "La Nación se reconstituye en forma de República unitaria" es la norma básica del sistema centralista y unitario que el país reclamaba. "La soberanía reside esencial y exclusivamente en la Nación y de ella emanan los poderes públicos, que se ejercerán en los términos que esta Constitución establece" es otra norma que complementa la anterior y aniquila las soberanías federales, tal como lo expresaba Núñez en su

Mensaje al Consejo de Delegatarios. Estas dos normas fundamentales son básicas en el sistema de 1886 y de ellas se desprende el engranaje que eslabona y subordina jerárquicamente los poderes públicos y su distribución de funciones.

De ahí que el artículo 181 que encabeza el título sobre la administración departamental y municipal, es otra norma vital en el nuevo sistema de la república unitaria y centralista. Señala que en "cada uno de los Departamentos habrá un Gobernador que será al mismo tiempo **agente del Gobierno y Jefe de la Administración seccional**".

Subrayo este doble carácter que tienen los Gobernadores dentro del régimen unitario, porque este canon concilia la soberanía política de la Nación, única y exclusiva, con la autonomía administrativa de las secciones, llamadas ahora modestamente como Departamentos. Es la consagración de la fórmula magistral de Núñez: centralización política y descentralización administrativa.

La última puede ampliarse y se ha ampliado ya bastante con la creación de los organismos descentralizados, a nivel nacional, departamental y municipal, que no pueden manejarse como ruedas locas de un sistema único, sino como emanaciones del poder soberano que los autoriza.

Me preocupa e inquieta mucho que después de que otros vivieran la terrible experiencia del sistema federal, que la historia nos enseña, preten-

damos nosotros volver a las andadas y hacer remembranzas de un régimen desacreditado. El federalismo, salvo las excepciones ya explicadas de los Estados Unidos de América, Suiza, la Unión Soviética y algunos otros Estados donde la naturaleza, la historia y otras circunstancias lo justifican, anda en todo el mundo de capa caída. En la América Latina fue aprobado y hallado fallo en la Argentina, en el Brasil, en Venezuela y en México.

Hablar de apertura democrática para hacer federalismo es un craso error. Siempre hemos tenido entre nosotros apertura democrática, bien o mal practicadas, desde el punto de vista legalista y formal. Al lado del bipartidismo tradicional han podido coexistir otros partidos con representación legítima en las Cámaras, Asambleas y Concejos. Otra cosa es que en la praxis no todo funcione a la perfección, como uno quisiera, pero podemos seguir aprendiendo, cayendo unas veces para levantarnos otra vez más alto.

No me asiste temor alguno al criticar la última reforma sobre la elección de Alcaldes, cuya efectividad será dentro de dos años. Esta es una reforma que yugula el sistema unitario y centralista y puede ser inexecutable desde mi punto de vista puesto que la estructura funcional de la Corte se descoyunta al permitirse que los Alcaldes, que son esencialmente jefes políticos municipales encargados de guardar el orden público, no sean dependientes directos de los Gobernadores, sujetos a su libre nombramiento y remoción, sin cortapisa

alguna. Y aunque teóricamente puedan ser reemplazados a través de un proceso penal, más o menos sumario, esa no es la norma en todo caso, a más de sabido que nuestra justicia no marcha, y bien puede ocurrir que el proceso contra el Alcalde termine después de expirado el período para el cual fue elegido.

Más importante, me parece, en orden al saneamiento de las costumbres y de las prácticas corrompidas, la creación de las circunscripciones unipersonales para la elección de Senadores y Representantes, como existe en los países más cultos y ordenados de Europa. Pero la elección de Alcaldes será fuente de males en el futuro, porque puede fomentar el gamonalato y la arbitrariedad, sin correctivo inmediato, y perjudica la conservación del orden público si por dicho medio llegan a constituirse fortalezas extremistas que nunca depondrán su carácter.

Volviendo a la Constitución de 1886, el Título III sobre derechos individuales y garantías sociales sirve de modelo para todo país libre y democrático. En ese título, incorporado al Código Civil, se contiene toda la verdadera filosofía liberal, que no puede conciliarse con la arbitrariedad ni el libertinaje. En él, como en casi todos los demás, plasmó Miguel Antonio Caro, en cláusulas romanas y marmóreas, los principios de una sana filosofía liberal, moralista y cristiana.

Se ha llegado a afirmar que la Constitución de Caro difiere en puntos

insalvables del pensamiento de Núñez. Las palabras de este último demuestran la falsedad de tamaña conjetura. Dijo Núñez en 1887, al tomar posesión de la Presidencia, en respuesta al discurso de Caro: “Disidencias de palabras han terminado felizmente y las sanas doctrinas liberales y conservadoras, que son en el fondo idénticas (tesis de López Pumarejo en el presente siglo), quedarán en adelante, en vínculo indisoluble, sirviendo de pedestal a las instituciones de Colombia”. Y en carta a su gran amigo don Carlos Holguín, fechada el 5 de agosto de 1886, manifestaba en términos que no admiten discusión: “Creo que la Constitución estará ya sancionada. Es obra sustancial de don Miguel Antonio, con quien estoy en absoluto concierto”.

El gran reformador cumplió a cabalidad la inmensa empresa política a que se había comprometido. Hizo una Constitución Nacional, que tiene este carácter porque no fue obra de un solo partido sino el efecto de la conjunción de liberales independientes y conservadores, por iguales partes. La Carta de Núñez pudo haber sido violada, por acción o por omisión, pero ello no es imputable al Regenerador, que no puede responder por los pecados o los errores de los demás. En todo caso el noble y elevado espíritu de la reforma está vivo y latente en la Constitución de 1886. Núñez actuó con evidente buena fe, con intención patriótica, sin ánimos bastardos y su obra ha sido probada y ha resistido el paso de los años, lo cual constituye toda una prueba histórica.

Calumniado y ultrajado murió Rafael Núñez con la conciencia limpia, confiando en la posteridad y en el veredicto justiciero de los tiempos, como reza su epitafio que él mismo elaboró para su hermoso sepulcro del Cabero, donde sus restos reposan al lado

de los de su adorada Soledad Román. La posteridad ha creído en Núñez, ha reivindicado su memoria y se muestra grata al noble ser humano que concibió para su patria la más sólida de sus estructuras jurídicas.

