

ANTECEDENTES
DE LA
CONSTITUCION DE COLOMBIA



EXPOSICION

del Presidente de la República al Consejo de Delegados,
al reunirse en 11 de noviembre de 1885 para
formar la nueva Constitución.

Honorables Delegatarios de los Estados.

El Decreto Ejecutivo de 10 de septiembre, y la Alocución de la misma fecha, de que tenéis conocimiento, explican los motivos y el objeto primordial de vuestra congregación en la capital de la República.

El curso de los acontecimientos ha destruído el régimen constitucional, productor de permanente discordia, en que hemos agonizado, más que vivido, durante un cuarto de siglo; y la opinión del país, con lenguaje clamoroso, inequívoco, reclama el establecimiento de una estructura política y administrativa enteramente distinta de la que, manteniendo a la nación en crónico desorden, ha casi agotado sus naturales fuerzas en repararle inseguridad y descrédito.

No siendo oportuna la convocatoria de una Convención, en el estado en que se encuentran los ánimos y bajo la influencia de instituciones y costumbres electorales profundamente viciosas, juzgó el Gobierno indispensable volver al origen histórico de la última Constitución, que fue el Pacto celebrado en 20 de septiembre de 1861 por Plenipotenciarios de los Gobiernos de los Estados; y ha llegado el momento de celebrar otro Pacto constitucional, que, una vez aprobado por el voto expreso de los pueblos, en forma adecuada y verídica, pondrá clausura final a la éra calamitosa que la conciencia nacional, inspirada en saludable terror, tiene condenada irrevocablemente.

Esa nueva Constitución, para que satisfaga la expectativa general, debe, en absoluto, prescindir de la índole y tendencias características de la que ha desaparecido dejando tras sí prolongada estela de desgracias. El particularismo enervante debe ser reemplazado por la vigorosa generalidad. Los Códigos que funden y definan el derecho deben ser nacionales; y lo mismo la administración pública encargada de hacerlos efectivos. En lugar de un sufragio vertiginoso y fraudulento, deberá establecerse la elección reflexiva y auténtica; y llamándose, en fin, en auxilio de la cultura social, los sentimientos religiosos, el sistema de educación deberá tener por principio primero la divina enseñanza cristiana, [¡]por ser ella el *alma mater*

✓ de la civilización del mundo. Si aspiramos a ser libres, es preciso que comencemos por ser justos. El campo de acción de cada individuo tiene, por tanto, límite obligado en el campo de acción de los otros y en el interés procomunal. La imprenta debe, por lo mismo, ser antorcha y no tea, cordial y no tósigo; debe ser mensajera de verdad, y no de error ni calumnia; porque la herida que se hace a la honra y al sosiego es con frecuencia la más grave de todas. Las sociedades que organizan las facciones sin escrúpulos, para intimidar por la audacia y el escándalo al mayor número, que siempre se compone de ciudadanos pacíficos, no ejercen derecho legítimo sino que, por el contrario, vulneran el de los demás. El amplio comercio de armas y municiones es estímulo constante dado a la guerra civil en países donde ha hecho corto camino la noción del orden. Se cae de su peso el que la palabra deja de ser inocente cuando se convierte en agresiva. Justicia y libertad son, pues, entidades armónicas. En este sencillo principio debe exclusivamente fundarse la definición de los derechos individuales. La realidad de tales derechos es cosa muy diversa de su teórica enunciación con más o menos énfasis. La Constitución, que ya termina su procelosa carrera, declaraba inviolable la vida humana; y, sin embargo, no hemos tenido una época más fértil en asesinatos y matanzas colectivas que ese perio-

do de veintidós años transcurridos desde 1863, fecha de su promulgación. La tolerancia religiosa no excluye el reconocimiento del hecho evidente del predominio de las creencias católicas en el Pueblo Colombiano. Toda acción del Gobierno que pretenda contradecir ese hecho elemental, encallará necesariamente, como ha encallado, en efecto, entre nosotros, y en todos los países de condiciones semejantes. Hemos visto aun a individuos encargados de funciones públicas condenándose a sí mismos en el seno del hogar, donde de ordinario los hombres abandonan sus opiniones ficticias. La tolerancia que hemos, muchas veces, encomiado, no ha sido a la verdad sino irritante intolerancia; del mismo modo que la excesiva libertad concedida a los pocos degenera pronto en despotismo ejercido contra la gran mayoría nacional.

Nada tiene, pues, de pasmoso que no hayamos podido establecer el imperio del orden, puesto que hemos desconocido sistemáticamente realidades ineludibles. El piloto que se obstina en ignorar los accidentes de su derrotero, se expone también a menudo a ver destrozada su nave antes de llegar al resguardado puerto.

El resumen de nuestra obra política en el último cuarto de siglo ha sido de destrucción. Olvidamos, desacordados, la sabia máxima de desconfiar de la ingénita tendencia del régimen de Gobierno adoptado, que era la disolución por exce-

siva expansión, y pusimos apasionado empeño en acentuar y fortificar aquella tendencia. Es en los sistemas monárquicos, que naturalmente impulsan, por el contrario, hacia la concentración, donde se necesitan accesorios, por decirlo así, centrífugos. Las Repúblicas deben ser autoritarias, so pena de incidir en permanente desorden y aniquilarse en vez de progresar. La garantía para los ciudadanos no estriba en reducir a inutilidad a sus mandatarios, sino en elegirlos ellos mismos, y en hacer su elección honradamente.

Todas estas son verdades inconcusas en todo el mundo civilizado; pero forzoso es confesar que la ofuscación a que llegó desgraciadamente Colombia, por la constante malsana agitación en que ha vegetado, a causa de lo imperfecto de las instituciones, requiere nueva y precisa afirmación de los más elementales axiomas de la ciencia política.

La historia de nuestras Constituciones y de los resultados producidos por ellas desde el punto de vista del supremo interés de la paz, es elocuente y decisiva. La Constitución de 1832 era central y sobria en declaraciones de supuestas garantías individuales; y el orden público fue conservado, bajo su influencia, durante ocho años consecutivos. La de 1843 fue más central todavía, y durante sus diez años de vigencia hubo paz mucho más efectiva que en el período constitucional precedente, porque la insurrección que ocu-

rrió en 1851, fue casi inmediatamente reprimida, con escasos sacrificios de dinero y sangre. La de 1853 — llamada centro-federal — abrió camino a la rebelión en el año siguiente. La de 1858 — netamente federal — preparó y facilitó evidentemente la desastrosa rebelión de 1860, la cual nos condujo al desgraciado régimen establecido en 1863, sobre la base deleznable de la soberanía seccional. En el funesto anhelo de desorganización que se apoderó de nuestros espíritus, avanzámos hasta dividir lo que es necesariamente indivisible; y además de la frontera exterior, creámonos nueve fronteras internas, con nueve Códigos especiales, nueve costosas jerarquías burocráticas, nueve ejércitos, nueve agitaciones de todo género casi remitentes. En Suiza, en los Estados Unidos y en Alemania se ha marchado continuamente de la dispersión a la unidad. En Colombia hemos, a la inversa, marchado de la unidad a la dispersión. Aquellos pueblos, completamente civilizados y vigorosos, han buscado fuerza y luz adicionales en la federación. Los conductores políticos de un pueblo adolescente apenas, lo compelieron a seguir dirección opuesta.

Después de la Constitución de 1863 — que fue mucho más adelante de las precedentes en la descentralización de todo — los trastornos del orden se volvieron normales, como es notorio; y al cabo de años de batallar sin tregua, la necesidad de una

completa reconstrucción política se ha impuesto a todas las conciencias honradas.

Los ensayos sucesivos de mejora social por la debilitación progresiva del poder público han sido tan infaustos, que ellos han impartido justificación exaltada al sistema opuesto. Sería preciso ser nulo de entendimiento, de patriotismo y aun de caridad, para no decidirse a romper con lo pasado resueltamente.

Las guerras domésticas no sólo han sembrado de cadáveres nuestros campos, sino que han impedido el regular crecimiento de nuestra agricultura y de nuestra industria, privándolas de los brazos y de la seguridad que han menester. El comercio languidece al propio tiempo por idénticos motivos, y porque la absoluta miseria fiscal y la ausencia de crédito exterior nos mantienen paralizados por falta de ferrocarriles. Se comprende, a primera reflexión, que no teniendo nosotros productos especiales, es imposible que compitamos en el extranjero con pueblos que se comunican con su litoral por medio de vías baratas y rápidas. Carecemos, por tanto, de exportaciones de importancia, y una crisis mercantil es ya inminente. Si esa crisis no se conjura pronto, empleando heroicas medidas económicas, toda la magna tarea de reconstrucción política resultará estéril, por deficiencia de sujeto; como lo es el esfuerzo del médico que administra las mejores drogas a

un enfermo exangüe. La guerra de 1876 costó por lo menos nueve millones de pesos, en perjuicios directos solamente. La última guerra ha costado probablemente el doble; y aún no se ha pagado por entero el gasto de las antecedentes luchas. No se puede pensar en nuevos impuestos de suficiente cuantía, porque no queda ya, en realidad, materia imponible. Multiplicadas hasta lo infinito las contribuciones para alimentar la vasta empleomanía creada por la difusión gubernativa, todo plan dirigido a ensanchar los ingresos del Tesoro Nacional habrá de fracasar forzosamente. Aun en el supuesto de una reducción de jerarquías, por efecto de la reforma política, como la miseria del país es tanta, considero demasiado eventual la solución, siquiera mediana, de las enormes dificultades fiscales, por el medio común de pedir nuevos arbitrios a quienes, generalmente hablando, carecen de lo necesario para sí mismos.

Y esos arbitrios deberían estar en proporción con la urgencia en que nos encontramos de facilitar la comunicación de las populosas regiones andinas con el litoral, a fin de que no llegue a su último extremo el creciente desequilibrio de nuestro tráfico exterior. Careciendo, como carecemos, de fábricas, si llegara a anularse sustancialmente ese tráfico, habríamos de retroceder en nuestra vida social hasta la triste condición de los pueblos primitivos.

Desgraciadamente la errada dirección que hemos dado a nuestros estudios nos hace tributarios del extranjero respecto de todo cuanto requiere conocimientos de práctica aplicación a la lucha, apenas comenzada, con los poderosos obstáculos naturales que nos mantienen en ruinoso aislamiento. Las empresas de ferrocarriles tienen que ser, por lo mismo, entre nosotros, singularmente costosas.

A lo expuesto se agrega la necesidad de mantener, durante algún tiempo, un fuerte ejército, que sirva de apoyo material a la aclimatación de la paz, que no puede ser producida instantáneamente por un sistema de gobierno que habrá de guardar escasa armonía con los defectuosos hábitos adquiridos en tantos años de error. El solo Estado de Panamá exige numerosa y bien pagada guarnición, a fin de que no sobrevengan de nuevo ocurrencias que puedan poner en peligro nuestra soberanía; sin que dicha precaución excluya la más segura, que es el atinado cultivo de nuestras relaciones con el Gobierno norteamericano, que acaba de darnos claro testimonio de su buena fe.

En medio de tantos motivos de congoja debemos consolarnos al considerar que, con una sola excepción, todas las demás Repúblicas hispano-americanas han tenido que sobrellevar épocas de prueba mucho más terribles, antes de rehacerse

de la profunda descomposición en que cayeron, por inexperiencia, al intentar organizarse como naciones soberanas y libres. Algunas de ellas se hallan todavía en ese tormentoso ciclo de transición. En el peligroso sendero de las quimeras nos internámos mucho más lejos que las otras; pues a ninguno de sus legisladores ocurrió establecer la inmunidad absoluta de la palabra escrita y hablada en combinación con el libre comercio de armas y municiones, la impunidad de los delinquentes políticos, la ausencia de castigo adecuado para los más atroces crímenes comunes, la inestabilidad en el ejercicio de la autoridad pública, y la soberanía de las diferentes secciones del territorio, creada, no por la imperativa naturaleza de las cosas, sino artificialmente. Llegamos aun, en un pueblo profundamente religioso y de uniforme credo, a pretender expulsar del mecanismo político el grande elemento de moralidad y concordia que la fe en Dios constituye, y especialmente cuando es una misma esa fe. Hicimos, en suma, de la libertad humana un ideal estúpido, semejante a los ídolos sangrientos de las tribus bárbaras, cenagoso manantial de pasiones ciegas que, comenzando por perturbar el criterio, sumergían a cada ciudadano en la más lastimosa de las servidumbres, cual es la depresión moral. Pero, gracias a nuestra privilegiada índole, podremos, probablemente, concluir nuestra obligada transición,

sin pasar por el puente oprobioso de la dictadura de un Rosas, de un Santana o de un Carrera, o de la anarquía militar o demagógica llevada a su más ignominioso temperamento, que han soportado algunas repúblicas hermanas.

La nueva Constitución ha venido elaborándose silenciosamente en el alma del Pueblo Colombiano, a medida que sus públicos infortunios tomaban carácter de crónicos, con agravación progresiva. Este Pueblo, de liberales y generosos instintos, pensó acaso una vez que sobre los escombros del principio de autoridad alcanzaría a desenvolver fácilmente sus facultades fecundas. Hubo probablemente un impulso de orgullo en esa persuasión engañosa; pero frutos amargos se recogieron luégo en tal abundancia, que desde algunos años a esta parte opuestas convicciones comenzaron a formarse y desenvolverse, y un espíritu de reacción, formidable por su intensidad, se ha apoderado plenamente del sentimiento general. La reforma política, comúnmente llamada *Regeneración fundamental*, no será, pues, copia de instituciones extrañas; ni parto de especulaciones aisladas de febriles cerebros; ella será un trabajo como de codificación natural y fácil del pensamiento y anhelo de la nación.

Yo no he sido, ni soy, sino el ministro leal de esa convicción y de esa volición irresistibles; y todo cuanto digo en esta breve Exposición es

apenas reflejo pálido, tal vez, del sentimiento ferviente de la casi totalidad del país, que, confiando sin duda en mi sinceridad y patriotismo, y llena de esperanzas en un próximo cambio de suerte, dió apoyo invencible a mi legítima autoridad contra los que, desconociendo sus dilatadas raíces, pretendieron derrocarla.

Reemplazar la anarquía por el orden es, en síntesis estricta, lo que de nosotros se promete la República. Estad seguros de que la ratificación del nuevo Pacto de Unión será tanto más voluntaria, cuanto mayor sea el esfuerzo que hagáis, a fin de que él, como su nombre lo presupone, sea generador de concordia y progreso, en vez de desconcierto y ruina. A los tiempos de peligrosas quimeras, deben suceder los de austero culto a la inexorable verdad, que no se puede infringir impunemente. Elegidos vosotros entre los ciudadanos de Colombia más distinguidos por su saber, posición social y virtudes cívicas, el acierto de vuestra gran labor se halla de antemano asegurado.

Sobre puntos importantes administrativos me será grato también pedir os dictamen y cooperación, con el objeto de hacer más llevadera la poderosa responsabilidad con que la corriente de los acontecimientos ha gravado mi conciencia de hombre público.

Solicitemos todos de la Divina Providencia

que continúe dispensándonos su omnipotente ayuda; y hagámonos merecedores de ella por una grandeza de procedimientos, que sea solamente rivalizada por la pureza de las intenciones.

Rafael Núñez



