

No así en las nacionalidades compuestas de Estados Soberanos, federados entre sí para los objetos de interés común. Su Gobierno, y la ley que es consecuencia del mismo, no tienen la amplia esfera de acción que los Gobiernos centrales, porque son el resultado de muchas soberanías coligadas, que no dan al poder establecido para dirigir los negocios generales, sino las muy precisas facultades al intento. En materia fiscal la ley de la Confederación encuentra en cada Estado ya arreglada la propiedad particular sobre que han de gravitar las contribuciones, y al pretender establecerlas libremente, se expondría a causar trastornos, bien en la propiedad misma, bien en las finanzas de los Estados. Sobre todo, es fuera de duda que la ley nacional, si se le permite escoger, abarcará en su sistema de impuestos cuantos objetos sean capaces de sobrellevarlos, y dejará a los Estados en impotencia de gravar los mismos objetos, con gran perjuicio de sus gastos públicos, o lo que es igual, de su administración.

Una vez admitido el principio de la soberanía de los Estados (y no es posible dejar de admitirlo sin rebajarlos a la condición de provincias), es necesario aceptar todas sus consecuencias: único medio de evitar cuestiones y dificultades, inseparables de los sistemas contradictorios. Es, pues, un atributo de la soberanía de los Estados federales negar al Gobierno general toda injerencia en las propiedades particulares, todo poder de restringir la industria, y toda facultad de pedir algo directamente a los individuos, que en rigor nada tienen que ver sino con el Gobierno del Estado. Este principio de que los individuos no obedecen sino a un solo Gobierno es, no sólo exacto y cónsono con el sistema federal bien entendido, sino fecundo en libertad y en orden, así como es sencillo y expeditivo. Ya tendremos ocasión de volver a examinarlo, aunque con la rapidez que pide la naturaleza de este escrito.

Los Estados no son sino entidades asociadas para un objeto común, que en resumen casi está reducido a las relaciones exteriores; y como tales crean un Poder general delegado, que no se ejerce a nombre propio, sino a nombre de los delegantes y bajo su inmediata y constante vigilancia. Para sufragar a los gastos que este Gobierno común demanda, *contribuyen* o deben contribuir, como otras tantas individualidades, según su población y su riqueza, mientras quieran hacer parte de la asociación.

De aquí es que el tratado de Cartagena, verdadera síntesis de los más rigurosos principios federales, estableció por su artículo 11 el de la cotización o subsidio, como única contribución de carácter nacional. "En materia de rentas (dice) corresponde a los Estados su establecimiento, administración y dirección, teniendo *únicamente* derecho el Gobierno general a exigir un contingente proporcionado a la riqueza y población de cada uno, o una cantidad igual al producto que tuvieran en su territorio las rentas generales en el año de 1859".

Aún más minucioso fue el Convenio de Colón sobre este punto, desenvuelto en el inciso 4º del artículo 2º, al expresar: "Que todas las rentas, propiedades y derechos de la Confederación Granadina en el Estado de

Panamá, pertenecerán a éste en adelante, en los mismos términos de lo estipulación undécima del tratado de 10 de septiembre de 1860 entre Bolívar y el Cauca, salvas las obligaciones, compromisos y empeños contráidos por el antiguo Gobierno de la Confederación Granadina, que afecten a dichas rentas, propiedades o derechos, y en los cuales se sustituyen los Estados Unidos; a condición de que lo que erogue o deje de percibir el Estado por tal motivo, se reduzca de la cuota con que deba contribuir para los gastos generales de la Unión, menos el valor de las tierras baldías que fuese preciso ceder en virtud de promesas anteriores, respecto del cual no se hará dicha deducción.

Al principio general establecido por el tratado de Cartagena se suelen hacer dos objeciones:

1ª Que el subsidio con que debe contribuir cada Estado no puede hacerse efectivo si su gobierno rehúsa pagarlo;

2ª Que algunas de las actuales rentas se hallan hipotecadas a la deuda exterior, y no podrían eliminarse.

La primera objeción no puede presentarse sino por los que desconocen la índole del sistema federal, o no lo aceptan con todas sus naturales consecuencias. La Federación es la unión voluntaria de ciertos Estados, que no debe durar sino lo que todos y cada uno de ellos quiera. Mientras los Estados deseen mantener la Unión, es bien cierto que no omitirán contribuir con la cuota que en los gastos generales ha cabido a cada uno. Si alguna vez un Estado incurre en la omisión, por ese solo hecho está manifestando que quiere ser dado de baja en la asociación, y debe dársele inmediatamente, cuando no haya razón para creer que una prudente moratoria bastaría para saldar el crédito. En suma, un Estado federal debe ser considerado en lo absoluto como un miembro de cualquiera sociedad privada, sea del orden político, científico o literario. ¿Qué se hace con el socio que no contribuye oportunamente con la cotización que le corresponde dar para los gastos comunes de la sociedad? Se le concede una espera proporcionada, y si al vencimiento aún no ha pagado, se borra su nombre de la lista de los socios. Eso y no otra cosa debe hacerse con los Estados federales.

Sólo aquellos que desean dominar sobre tales asociaciones, o que se hallan preocupados con la rutina, rechazarán este principio. Para ellos, y sobre todo para los primeros, cuyo carácter individual determina, sin conciencia propia, sus ideas fundamentales, *piensan* que la separación de los Estados es una gran calamidad; que la mera tentativa de romper el pacto es un grave *delito* y que hay perfecto *derecho* para compelerlos por la fuerza o permanecer unidos, y por consiguiente a contribuir para los gastos nacionales. Pero como esta segunda parte es de suyo difícil, y los consumos públicos no podrían dejarse a la merced de un procedimiento ejecutivo o penal por hacer efectivas las cotizaciones, hay que prescindir enteramente de ellas, y arrogarse la facultad de explotar directa

y libremente el bolsillo de los individuos, ni más ni menos como lo hace el gobierno del Estado, que es el Gobierno por excelencia.

Vese por aquí que, de los dos sistemas, el uno parte simplemente de los hechos y de las leyes naturales que rigen al hombre como individuo, como asociado y como ciudadano; sólo consulta su interés y su voluntad, y no sacrifica su libertad, que es su mayor bien, a ningún fantasma de grandeza o de gloria, que no se resuelve en bienes positivos: mientras que el otro parte del espíritu de dominación, y tiene que complementarse con todos los elementos que le son análogos, o sea la violencia en sus muchas y variadas formas.

La segunda objeción, de carácter puramente transitorio y accidental, carece de solidez aun bajo de ese aspecto. Bastaría citar los precedentes, si ellos constituyesen por sí solos una razón bastante, puesto que en ciertas épocas las rentas nacionales, como las del tabaco, hipotecadas al crédito exterior, han sido eliminadas o aplicadas a otros usos, como ha sucedido con las Aduanas, sin que los acreedores hayan creído ver su daño en la una o en la otra medida, sino en la muy sustancial y distinta de no haber sido pagados. Es por lo mismo la puntualidad en el cumplimiento de los compromisos contraídos lo que debe buscarse, sin que para ello importen en manera alguna las hipotecas. Tales seguridades no son sino imaginarias, tratándose de gobiernos, cuando el acreedor no administra la renta hipotecada. Si queda en manos del deudor, nada sino su probidad impedirá que se distraiga del pago a que se destina; y cuando hay probidad, las hipotecas no se exigen porque no son necesarias. ¿Qué importa a un acreedor al Tesoro que su deuda se pague con el producto de una renta más bien que de otra, si es que se le paga? No le importa cosa alguna. Adquiérase pues el *crédito*, la reputación, y no se exigirán hipotecas; pero si no se adquiere, no hay que tomarse el trabajo de ofrecerlas, pues se verán con la misma indiferencia con que se oyen las palabras de un mentiroso de profesión.

Contrayéndonos especialmente al Estado de Panamá, muchas e importantes reflexiones pueden hacerse sobre las dos objeciones que nos ocupan. Las presentaremos, aunque con brevedad, por ser acaso la parte de más graves consecuencias inmediatas para la marcha, no diremos próspera, sino ordenada y pacífica, de dicho Estado.

1ª OBJECION: *dificultad de percibir el subsidio*

La primera cuestión conexas con este punto sería en realidad la fijación de la cuota con que debiera contribuir anualmente el Estado de Panamá para los gastos nacionales. El tratado de Cartagena, a que se refiere expresamente sobre esta materia el Convenio de Colón, estableció lo conveniente de un modo general. A virtud del principio allí sentado, Panamá deberá llevar al Tesoro federal un contingente igual a los pro-

ductos nacionales en el mismo Estado durante el año de 1859, u otro que se fije en proporción a su población y a su riqueza. La primera base es mucho más sencilla, pero la segunda es mucho más justa, porque, andando el tiempo, no solamente los gastos nacionales podrán crecer y requerir mayores contingentes de los Estados, en cualquier forma que sea, sino que los mismos Estados, el de Panamá entre ellos, tendrán naturalmente muchos mayores recursos de que disponer.

Ahora bien, después que el Estado de Panamá se ha prestado, como se presta, a contribuir para los gastos nacionales con una suma anual proporcionada a esos mismos gastos por una parte, y a la población y riqueza del Estado contribuyente por otra, ¿qué derecho, ni qué justicia, ni qué conveniencia puede haber en apoderarse de ciertas propiedades situadas en su territorio, como fuente de rentas o de ciertos ramos fiscales que él podría utilizar directamente? No sólo no hay semejante derecho, sino que procediendo así se conculca el principio de la soberanía, según el cual la ley del soberano es la *única* constitución admisible de la propiedad situada dentro del territorio a que su poder alcanza.

En cuanto al modo de hacer efectivo el subsidio con que debe contribuir el Estado de Panamá, dudo que caprichosamente lo rehusase alguna vez, dado que esto debiera interpretarse como su deseo de separarse de la Unión, y dado que no se admitiese el derecho de tales separaciones, un medio fácil de recaudar el subsidio sería emitir libranzas admisibles en pago de todo crédito a favor del Tesoro del Estado de Panamá, por valor de las sumas que hubieran de percibirse con el recargo del descuento a que hubiese que vender las libranzas. Este arbitrio, consentido de antemano como lo sería por el Estado de Panamá, se hallaría en las facultades del Gobierno general, y tendría toda la eficacia que pueda apetecerse.

Sabemos que se ha tachado de privilegio el contenido de la cláusula que examinamos del Convenio de Colón, y que aun para justificar mejor el cargo, se ha dicho que el tratado de Cartagena, en la parte a que aquél se refiere, no adjudica a los Estados las propiedades y derechos, sino sólo las *rentas* que eran nacionales. No comprendemos cómo haya podido hacerse tal observación.

Las propiedades y los derechos, en el sentido y bajo el aspecto fiscal, no tienen valor alguno sino en cuanto son o pueden ser un origen de renta. ¿De qué sirven, por ejemplo, las tierras baldías situadas en el Estado de Panamá, sino para enajenarlas y utilizar su producto? ¿De qué los derechos sobre el ferrocarril interoceánico, sino por cuanto ellos se traducen en proventos fiscales? ¿No están aquellas propiedades y estos derechos incluso en las *rentas* de bienes nacionales conforme a las leyes granadinas? Así es, y no puede ser de otra manera.

Resulta por lo mismo que el Convenio de Colón no sentó ningún nuevo principio, ni aun adicionó siquiera el tratado de Cartagena: sólo quiso ser un poco más explícito en un punto capital para este Estado, con el objeto de evitar, en lo posible, los subterfugios a que se ocurre siempre que

se quiere eludir un contrato. Y una vez planteada así la cuestión ¿en qué consiste el privilegio que se nos enrostra, y que se miraría naturalmente con la odiosidad anexa a todos los privilegios? Si los Estados que concurrieron al Pacto de Bogotá, o los Plenipotenciarios sus representantes, tuvieron a bien renunciar el sistema tributario que para todos había establecido el tratado de Cartagena, sería sin duda porque vieron no convenirles; y si el Estado de Panamá no concurrió a la celebración de aquel Pacto, ni lo acepta lisa y llanamente en la parte que nos ocupa; si halla convenirle, sin perjudicar a la Unión, el sistema acordado por los dos instrumentos de Cartagena y de Colón, ¿en qué consiste el privilegio que se decanta? ¿Querrán también forzarnos a renunciar lo que otros renunciaron y por la sola razón de que otros lo hicieron?

Toda idea de privilegio queda desterrada, si se considera que el sistema tributario nacional ha sido y ha tenido que ser excepcional en el Istmo de Panamá, desde que por sus peculiares circunstancias se eliminaron aquí las Aduanas en 1849. Ni aun la renta de correos tiene aquí, en sus más importantes rendimientos, la misma forma que en el resto de la República; puesto que se funda en el tránsito de las malas o valijas extranjeras, sin que para ello tenga que hacer el Gobierno el menor desembolso ni que tomarse el más leve trabajo.

La renta procedente de los derechos que en el ferrocarril se reservó el Gobierno nacional según el contrato con la Compañía empresaria, aprobado el 4 de junio de 1850, es peculiar al Estado de Panamá; y fundándose en un *verdadero* privilegio que dicho Gobierno se ha concedido sobre las vías interoceánicas que atraviesan el Istmo, cede como todos los privilegios en perjuicio de alguno, y ese *alguno* es por lo pronto el Estado de Panamá.

Nosotros creemos que la evolución política iniciada en la República granadina al sancionarse el acto Constitucional de 27 de febrero de 1855, y que culminará probablemente con la Constitución que sancione la Convención a quien nos dirigimos, debe traer y traerá consecuencias aún no previstas por la generalidad de los que la presencian. Y bueno sería que aquellos individuos, si los hay, cuya voluntad o cuyo mal entendido interés los inclina a paralizar o desvirtuar dichas consecuencias, se penetrasen de la imposibilidad de descaminar por entero los hechos providenciales que la naturaleza de las cosas tiene decretados, y que a nosotros, pobres mortales, apenas nos es permitido estudiar.

Esas consecuencias tendrán que ser la emanación de este fecundo principio, a saber: "que la soberanía de los Estados es, no tan sólo la primordial, sino la *única* soberanía en las Federaciones". Y ese principio que para algunos puede aparecer como nuevo y aun paradójal, se comprende perfectamente desde que se admita este otro, menos controvertible: "que el Gobierno general de la Confederación no funciona a nombre y por derecho propio, sino a nombre y por derecho de los Estados, que delegan

a aquél las atribuciones de que necesita para los precisos objetos de la Unión”.

No es de este lugar hacer la demostración de semejantes principios; pero tenemos en ellos fe ciega, y creemos tan firme como sinceramente, que habrán de ser reconocidos por todos nuestros hombres públicos en una época no muy remota. De ellos se desprende esta consecuencia precisa, y aplicable a la materia que nos ocupaba: “Los derechos que son efecto de la soberanía desaparecen con ella”. La soberanía de la República central, Nueva Granada, se resolvió en tantas soberanías como Estados federales han nacido de ella; y tal es el fenómeno en todos los casos de divisiones políticas que no son simplemente provinciales, y de que la historia está repleta. Es un fenómeno semejante al de la vitalidad de las plantas que se reproducen por el contacto de sus vástagos con la tierra a cierta profundidad, o al de la de ciertos animales articulados, cuyos fragmentos se convierten en otros tantos seres de la misma naturaleza.

Si del derecho pasamos a la justicia, que acaso no es sino la misma cosa, entraremos en un vasto y fortísimo campo de defensa. Desde luego, dando por sentado que la renta proveniente de las propiedades y los derechos que la Nación ha tenido en el Estado de Panamá no exceda de lo que pudiera tocar al mismo Estado como *cupo* en sus contribuciones al Tesoro común, la forma en que reciba ese cupo le es indiferente, y aun vale más que la cantidad por recibir sea fija y conocida, como la mejor base para todo cálculo sobre los gastos generales. Si los rendimientos de aquella renta superan a la suma con que el Estado de Panamá debe equitativa y proporcionalmente contribuir para tales gastos, el exceso es una escatíma, siempre injustificable, pero mucho más en las angustiadas circunstancias del Tesoro del Estado, que podría y debería aprovechar para sí aquel superávit.

Acaso las dos suposiciones tienen lugar de un modo simultáneo, aunque parezcan excluirse recíprocamente. Las tierras baldías y los derechos en la empresa del ferrocarril no han dejado hasta aquí sino muy poca cosa al Gobierno nacional, que no ha sabido o no ha querido sacarles todo el provecho posible y cierto, quizá por andar tras fabulosas y quiméricas utilidades en lo futuro. El modo de enajenación de las tierras es absurdo en toda la República; pero en el Istmo especialmente se ha contrariado por sistema toda adjudicación a particulares, esperando que algunos años más centupliquen el valor de dichas tierras, sin meditar que el clima y las condiciones topográficas del Istmo de Panamá no lo hacen muy ventajoso país para la inmigración, única fuente de pedido y encarecimiento de las tierras, y que valdría más facilitar que entorpecer la venta de los pocos terrenos que se demanden.

En cuanto al ferrocarril, esperanzado el Gobierno en ver llegar la época de su redención por cierta suma (\$ 5.000.000) que se estima muy inferior a su valor real, y en gozar entonces de pingües utilidades como único propietario, olvida hechos importantes, que deberían modificar profunda-

mente aquellos cálculos, si no aéreos, por lo menos grandemente exagerados.

Que es muy posible franquear el tránsito entre los dos océanos por otras vías que la de Panamá; que las cuantiosas utilidades reportadas por la actual compañía del ferrocarril de Panamá serán un poderoso estímulo para emprender otras obras semejantes, y que no faltarán capitales para ellas desde que se reúnan aquellas dos condiciones de practicabilidad y ventaja, son hechos que no hay para qué esforzarse en demostrar.

Nos apartaríamos demasiado de nuestro objeto si intentásemos discurrir sobre todas las vías de posible apertura en la extensión de los Istmos que se prolongan entre el Darién y Tehuantepec. Nos limitamos a llamar la atención del lector hacia los artículos sobre vías interoceánicas que se hallan publicados en los números 9, 10 y 16 de la *Libertad* y 85 del *Boletín*, parte inglesa, y hacia la probabilidad de que establecido un nuevo Gobierno en México, su primera atención se dirija a comunicar los dos océanos por su territorio, aunque no sea más que como medio de tomar una respetable posición en el Pacífico, a que se dice aspira el Emperador de los franceses. Para el caso en que aquella República conserve su independencia (y son nuestros más fervientes votos) los Estados Unidos tomarán por su cuenta franquear el tránsito de uno a otro mar por Tehuantepec, según le está concedido por un tratado que sabemos existe al intento, y cuyos efectos acaso ha suspendido el estado anormal de las dos partes contratantes.

Cualquiera de las obras proyectadas quedaría, como queda la vía de Nicaragua, situada fuera de los límites del territorio que ocupa la actual población del Estado; población que exceptuando pequenísimos grupos, demora toda al oeste de la línea que partiendo de la bahía de Mandinga por el norte, expira en las bocas del río Bayano por el sur. Si, lo que es más que verosímil, se excavase un canal en el territorio del Chocó entre los tributarios del Atrato y alguno de los ríos que llevan sus aguas al Océano Pacífico, el Estado de Panamá quedaría privado de todos sus beneficios, al mismo tiempo que sería anulado el ferrocarril que hoy comunica las ciudades de Panamá y Colón. Este peligro exige una compensación, que consiste en el goce de las utilidades fiscales que hoy deriva el Gobierno nacional y las que pudieran derivarse del mencionado ferrocarril: compensación que sólo sería temporal, pues que abierto el canal de que se trata, cesarían dichas utilidades para el Estado de Panamá, mientras que empezaría de nuevo para el Gobierno de la Unión, que a buen seguro se las reservará tan grandes como pueda en la empresa del canal.

Aquí toca examinar la conveniencia (aliada inseparable de la justicia y del derecho cuando comprende el bien de todos) que encuentre la Nación en apropiarse las utilidades provenientes de la empresa del ferrocarril de Panamá, después de haber indicado antes no reportar ningunas de los terrenos baldíos, y cuán insignificantes son las que recibe del mismo ferrocarril, siempre inferiores a la pequeña suma de \$ 30.000 anuales.

Puede concebirse que una vez abierta una nueva comunicación intermarina, si ella viniese a quedar fuera de los límites de la Unión Granadina o Colombiana, como en el caso muy probable de la construcción del camino por Tehuantepec, o la continuación del tránsito por Nicaragua, el ferrocarril de Panamá tendría que compartir con la nueva ruta, suponiendo que ésta no absorbiese la mayor parte del tráfico, las utilidades que hoy recoge del comercio hecho por este Istmo. Suponiendo que el aumento del tráfico general viniese a dar a este camino más de la mitad de lo que hoy transporta, siempre quedaría reducido considerablemente su producto. Ahora, pues, el valor del camino depende enteramente de sus rendimientos, y aunque no sea posible hacer ningún cálculo seguro sobre esos rendimientos y ese valor, pudieran admitirse estas cifras sin mucha confianza. Producto bruto del ferrocarril \$ 800.000; gastos de conservación y manejo \$ 300.000; producto neto \$ 500.000. Estos datos suponen que el camino fuese manejado por la actual compañía u otra igualmente activa, inteligente y cuidadosa. Es claro que el Gobierno sería incapaz de administrar semejante empresa, y no suponemos que persona alguna en su sano juicio imagine por un momento lo contrario. Tendría, pues, que arrendar el ferrocarril o que venderlo. Si quería asegurarse una renta y no despilfarrar la suma que obtuviese en la enajenación, preferiría el primer partido. Pero una compañía capaz de cumplir el contrato de arrendamiento, no quedaría satisfecha con menos del 20 por ciento de la suma que hemos calculado como producto neto. Quedarían por lo mismo de utilidad definitiva para el Gobierno \$ 400.000, y estamos ciertos de haber sido muy liberales en todas estas hipótesis. Para obtener el camino lo más pronto posible (y no deben hacerse cálculos algunos para una época remota, en que se habrán operado transformaciones imprevistas) el Gobierno habría tenido que desembolsar cinco millones de pesos, que no podría obtener sino en empréstito. Dando que no le costase más de 5 por ciento, sería un gravamen anual de \$ 250.000 que deducidos de \$ 400.000, dejarían una verdadera utilidad o *renta* de \$ 150.000.

Preguntamos ahora si semejante producto valdría la pena de cometer una injusticia, cual es privar al Estado de Panamá de una entrada semejante, que puede gozar desde *hoy* si se le mantiene en los derechos cedidos o reconocidos por el Convenio de Colón, mediante los arreglos mutuamente ventajosos en que podría entrar con la compañía privilegiada. Cualquiera que fuese la base adoptada al fijar el subsidio con que el Estado de Panamá debiera contribuir para los gastos nacionales, no pasarían muchos años sin que se acercase a la expresada suma de \$ 150.000; de manera que aun teniendo sólo en cuenta el interés puramente fiscal, no adelantaría mucho el Gobierno de la Unión prefiriendo conservar los derechos de que se desprendió por el Convenio, a respetarlo en esa parte contentándose con el subsidio estipulado.

2ª OBJECION: *gravámenes reconocidos sobre las rentas*

Esta objeción no tiene lugar respecto de la cláusula especial del Convenio de Colón, que adjudica al Estado de Panamá las rentas, las propiedades y los derechos que eran nacionales en él antes del expresado Convenio; pues que en dicha cláusula se han dejado a salvo las obligaciones contraídas por el Gobierno de la Confederación Granadina con relación a las rentas de que se trata. Si se hace, pues, aquí mención de los gravámenes sobre ellas reconocidos, es más bien con el objeto de reclamar una aclaratoria de la cláusula misma que los admite, a fin de que la concesión no resulte nugatoria.

Dos son las hipotecas u obligaciones contraídas y a que alude el inciso 4º, artículo 2º del Convenio de Colón: 1ª la que estableció en su artículo 3º la Convención diplomática concluida en Washington a 10 de septiembre de 1857 y publicada en la Gaceta Oficial de la Confederación Granadina número 2.570, fecha 24 de enero de 1861. Tuvo por objeto asegurar el pago de los créditos que a favor de ciudadanos de los Estados Unidos del Norte se reconociesen y liquidasen a virtud de la misma Convención: créditos fijados ya por la respectiva Comisión en la suma de \$ 170.000 a lo más; 2ª la que consta del artículo 7º del Convenio celebrado en Londres a 22 de noviembre de 1860 sobre arreglo de la deuda exterior granadina, y que se publicó en la Gaceta número 2.588, fecha 31 de marzo de 1861. Tiende a suministrar un fondo para la amortización de aquella deuda.

Es de notarse aquí la consumada prudencia con que procedieron los negociadores que discutieron y firmaron el Convenio de Colón al dejar a salvo las expresadas obligaciones, puesto que en aquella fecha aún no había sido aceptado por el Gobierno de la Unión Granadina el más importante de los actos que las consagran, a saber, el Convenio sobre la deuda exterior. Pero por lo mismo que se obró con tan señalada buena fe, no debe interpretarse la cláusula que salvó los compromisos nacionales, de manera que ellos reduzcan a la nulidad la concesión principal de las rentas hipotecadas.

Que la renta obligada por la Convención de Washington para las indemnizaciones que ella acuerda sólo consiste en los productos anuales obtenidos por el Gobierno granadino de la empresa del ferrocarril, según los artículos 30 y 55 del contrato con la compañía, es bastante expreso en la citada Convención. No lo es tanto en el Convenio de Londres; pero se infiere muy bien del contexto de su artículo 7º, pues que aplica para su objeto "la mitad de lo que reciba la Confederación de la compañía del ferrocarril, por su parte de beneficios en los productos que este diere desde 1º de enero de 1861, hallándose la otra mitad aplicada para otro pago por un convenio especial con el Gobierno de los Estados Unidos". Esta referencia no deja la menor duda de que también se trató, en el convenio sobre la deuda exterior, de hipotecar solamente los productos

anuales procedentes de los artículos 30 y 55 del contrato con la compañía del ferrocarril.

Ahora bien, si a virtud de los derechos adjudicados al Estado de Panamá, su Gobierno hiciese a aquella compañía las concesiones suficientes para obtener de ella mayores y distintos productos que los que hoy puedan resultar de las estipulaciones 30 y 55 del actual contrato de privilegio, esos productos adicionales no estarían hipotecados a las dos clases de deuda exterior que con los primitivos se quiso amortizar. Esta conclusión no parece admitir duda, y la única dificultad práctica en el asunto consistiría en determinar el límite máximo de los productos primitivos del ferrocarril, afectos a los créditos pasivos del Gobierno nacional, y el superávit, o suma que representase los productos adicionales originales en los nuevos arreglos con la compañía, y que serían íntegramente de la propiedad del Estado de Panamá.

Poco importaría la manera de ejecutar la Convención de Washington; porque siendo comparativamente pequeña la suma que ha de cubrirse con la primera mitad empeñada de los productos del ferrocarril, y estando limitada a ocho años la hipoteca, la aplicación de esa mitad comprendiendo aun los nuevos productos pertenecientes en su totalidad al Estado de Panamá, no tendría otro efecto que acelerar el pago y por lo mismo la liberación de la renta en la parte así comprometida.

No sucede lo mismo respecto a la otra mitad obligada a la amortización de la deuda europea, porque ésta es inmensa, la hipoteca indefinida y el pago muy lento. Para ella es indispensable fijar la suma en que se estimen los productos anuales primitivos del ferrocarril, para que todo lo que exceda se reputé propio y exclusivo del Estado de Panamá. Nosotros estamos persuadidos de que los acreedores europeos se prestarían gustosos a una declaratoria, que es de estricta justicia. Pudiera fijarse como suma correspondiente a los productos primitivos la mayor que el Gobierno haya obtenido desde que comenzaron a distribuirse los dividendos de la empresa del ferrocarril; y en esto habría más bien liberalidad, pues ya hemos visto que, según el cálculo de las probabilidades, esos productos habrían de aminorar por la competencia de empresas rivales. Usando de cifras, la suma total puede fijarse en \$ 30.000 anuales, aunque los rendimientos del ferrocarril para la nación no han pasado de 39.000 en los mejores años. La mitad de aquella suma, durante ocho años, quedaría hipotecada a la deuda europea; y aun toda ella podría serlo después de aquel tiempo, reputándose como una parte del subsidio que será a cargo del Estado de Panamá para sufragar a los gastos nacionales.

7º LAS DOS POTESADES

Hemos aludido ya al falso principio que reconociendo la soberanía de los Estados, la coloca igualmente en la Unión: principio del cual se infiere

lógicamente, que la Unión tiene un Gobierno por derecho propio y no delegado. Siendo precisamente la idea contraria el verdadero principio federal, y el que acaba de salir triunfante en la sangrienta lucha que hemos presenciado en los tres últimos años, no puede admitirse el primero sin incurrir en una flagrante contradicción, y sin exponernos a los peligros que se encuentran siempre que se marcha en dirección opuesta a la que indican las leyes naturales.

El principio de las dos soberanías es tan contradictorio, y son tan evidentes las colisiones y luchas que de él proceden, que no sabemos cómo haya podido sostenerse un momento sino por preocupación, o lo que es más probable, por la propensión absorbente de todo Gobierno, nacida del espíritu de dominación en el personal que lo ejerce.

Así se ha comprendido por los estadistas de la América del Norte, y es esa la razón por qué las dos secciones en que se ha dividido la antigua Unión profesan y sostienen ambas la unidad de soberanía, bien que la coloquen en diversas partes. Y en verdad no hay que buscar otra cuestión fundamental en la terrible lucha con que los norteamericanos escandalizan hoy al mundo de las gentes superficiales. Los hombres públicos del Norte consideran poco menos que herético el principio de la soberanía en los Estados, que han proclamado con entusiasmo los que dirigen el Sur. Los primeros se apoyan en el texto constitucional de 1787, que no menciona la soberanía de los Estados, como lo hacía el de 1779 llamado "Artículos de Confederación". Los segundos sostienen, que la soberanía de que gozaban los Estados antes de su unión, y que reconoció el acto últimamente citado, no pudo perderse con aquélla sin que los Estados hubiesen perdido su condición de tales, convirtiéndose en simples provincias, lo que nadie pretende ni puede pretender, puesto que los Estados legislan en lo civil y penal, que es la esencia de la soberanía.

Ni es difícil rastrear el origen de esta grave cuestión, que, como todas las cuestiones del mismo género, no es en el fondo sino cuestión de predominio, y que por su misma índole debía pasar muy pronto al campo de batalla para terminar con el triunfo del más fuerte. El gobierno general de la Unión Americana, como todo gobierno, había estado sorda y paulatinamente ensanchando su esfera de acción, más allá de los límites constitucionales, en un punto de legislación civil y de condición social de la más grave trascendencia. Mientras el poder general se halló en las manos de los hombres públicos del Sur, aquel ensanche pudo dirigirse en el sentido de los bien o mal entendidos intereses de aquella sección. Pero precisamente porque el Norte profesaba ideas opuestas en cuanto a la institución especial de sus cofrades, y por efecto de su mayoría numérica en el campo eleccionario, aquel estado de cosas tenía que cesar, y el poder que venir a manos de los estadistas del Norte. Contrariadas así las ambiciones meridionales por las del septentrión, rompieron los vínculos de una Unión trabajada por las más opuestas pretensiones: Unión que, en lucidos momentos, creyó el mismo Mr. Seward no valía la pena de

deberse a la espada, y que después ha querido reanudar por este medio, que nunca liga sino esclavos. . .

Lo que ha perjudicado a la causa fundamental ventilada entre los Estados que compusieron aquella poderosa Confederación, es la gravedad de la cuestión incidental que ha venido a mezclarse con la primera y a determinar el momento en que ésta debiera presentarse. De este modo es como la complicación de los hechos en política, ofuscando la mente, no le permite aislar y juzgar aquéllos de donde han de salir los principios generales. Y como además de esa complicación las pasiones y los intereses conspiran en el mismo sentido de ocultar la verdad, la ciencia sufre deplorables golpes de aquellos mismos que la buscan a ciegas.

La primera Constitución de los Estados Unidos, verdadero pacto que ellos llamaron muy propiamente "Artículos de Confederación", no pareció bastante a los estadistas o gobernantes de la Unión, porque no daba al gobierno general suficiente poder para la unificación nacional. Ocho años después acordaron la actual Constitución, en que sin expresarlo, crearon una verdadera soberanía suprema, si puede decirse; y esta combinación se ha tenido como la más feliz solución de las cuestiones provenientes de las dos potestades, la nacional y la de los Estados.

Mr. de Tocqueville, el famoso expositor de las instituciones anglo-americanas, considera como un gran descubrimiento aquella combinación, que desentendiéndose de los gobiernos de los Estados para ejecutar las providencias del gobierno general, toca con el ciudadano y le obliga directamente como súbdito propio. Confiesa sin embargo (tomo 1º página 299 de la traducción de Bustamante) que aquel sistema no es federal en la verdadera acepción de la palabra, sino nacional incompleto; cree que consulta todas las condiciones apetecibles, y en su entusiasmo por la combinación de las dos soberanías llega a decir, que los reformadores del primer instrumento federal habían salvado la patria. Pero esas instituciones no habían estado sujetas ni aun a la prueba de medio siglo, cuando recibían tan perentoria aprobación del publicista francés; y si hoy viviera, tendría que suprimir de su importante escrito la palabra salvación, que supone más larga existencia sin zozobras ni peligros.

Porque los hay muy numerosos en esa combinación de potestades, esos equilibrios que no descansan en fuerzas iguales contrapesadas, esas soberanías que no marchan por líneas paralelas, y que por consiguiente más tarde o más temprano habrán de chocarse. Por huir del peligro de una debilidad en el gobierno nacional, que haga nugatoria la Unión, se incurre en el de violentar a los Estados, y obligarlos a buscar en la separación su libertad, que ellos estiman en más que la grandeza.

A propósito de esta gravísima cuestión, quisiéramos transcribir íntegro un interesante artículo de "El Tiempo", periódico de Bogotá, número 286 del 1º de mayo de 1860, que en nuestro concepto encierra grandes verdades, y cuyas palabras proféticas hemos visto cumplidas. Pero no dejaremos de copiar uno que otro fragmento de singular oportunidad.

“Nada más delicado o más vidrioso (dice) que el sistema político consistente en la Unión de Estados Soberanos, bastante fuertes para hacerse respetar. Dicha Unión está necesariamente basada en la conveniencia recíproca, de tal manera, que el día en que aparece siquiera dudosa esa conveniencia, la Unión se rompe. Debe haber de parte de los interesados en conservar una Confederación un cuidado exquisito y perseverante en mantener el equilibrio de las ventajas, procurando con sagacidad prestar atención a las diversas exigencias, y conciliarlas. No de otra manera pueden subsistir las Confederaciones: jamás por la fuerza, siempre por la transacción, por las concesiones recíprocas. La fuerza como medio de Unión es antinómica al sistema. Es una estructura que por la debilidad aparente del interior debe producir fuerza al exterior”.

Cita en seguida el ejemplo de la Confederación norteamericana, que supone haber sobrevivido, entonces, a más de ochenta años de dificultades por medio de repetidas transacciones. En mayo de 1860 aún no se había disparado el primer cañonazo del fuerte Sumter, y hoy no se ha disparado todavía el último de la tremenda lucha, que mañana o el día siguiente habrá dado por único resultado tangible dos Confederaciones en vez de una, pero igualmente desangradas y empobrecidas, mientras recuperadas sus fuerzas y mejor consultados sus peculiares intereses, asumen el carácter de dos grandes imperios republicanos, divisibles a su turno.

Observa el escritor, que la constitución norteamericana de 1787, no fue, según la expresión de un publicista de aquel país, sino, “el resultado de transacciones, en que las consecuencias lógicas de las teorías habían sido sacrificadas a los intereses y a las preocupaciones de algunos Estados”. Pero la teoría, cuando es exacta, es la ciencia, y ésta nunca es opuesta a los intereses de la humanidad, ni de pueblo alguno en particular. La constitución norteamericana era pues contraria a la ciencia, a los hechos, a la naturaleza de las cosas, y no podía subsistir sino a virtud de transacciones, o lo que es lo mismo sacrificios, con que no debe contarse siempre.

“La Confederación Granadina (continúa el artículo) tenía que verse expuesta a los mismos peligros, y debía ser conservada por el mismo medio: es condición forzosa del sistema, y por no querer seguir la trillada senda de los estadistas norteamericanos, la unión está a punto de romperse, y se romperá indefectiblemente. El Sr. Ospina es un hombre demasiado pagado de sus opiniones, obstinado como jefe de escuela, y muy impregnado de las pretensiones egoístas de la bandería que lo domina afectando que lo sigue, y por lo mismo incapaz de transigir por más que se lo exija el deber. Imbuido en todas las doctrinas de la escuela gobiernista, no se ha hecho cargo de la naturaleza del sistema político adoptado, y cree que todo lo que se manda se debe obedecer, bastando dar al mandato la forma de Ley”.

Estos cargos no son justos sino en cuanto se dirigen al partido que hizo la elección del Sr. Ospina, o a lo más a la aceptación del puesto, que requería opiniones diferentes de las de aquel estadista. Nadie se ha

hecho a sí mismo, ni puede ser sino lo que es. —Son los electores los verdaderos responsables de la conducta de los elegidos, sobre todo cuando se trata de la conducta fundada en opiniones que han podido conocerse de antemano.

La escuela gobiernista, a que se alude, profesa, entre otros principios análogos, el de que la soberanía no existe en los Estados que se confederaron por la constitución de 1858, sino en la nación que dichos Estados componen. Para lo cual tiene que suponer:

1º Que la soberanía no consiste en el gobierno, ni éste en la legislación civil y penal.

2º Que los Estados, soberanos antes de confederarse y cuando apenas tenían vínculo de unión entre sí, dejaron de serlo por el simple hecho de la Confederación.

La escuela gobiernista se compone de los hombres en quienes prepondera el espíritu de dominación. Cuando se adueñan del poder nacional, son centralistas, porque de esa manera gobiernan en más grande escala; y si las instituciones son federales, ellos las interpretarán del modo más propio para satisfacer sus instintos. Sostendrán que la soberanía reside en la nación y sólo en ella. Si los textos legales no se prestan bastante a esa interpretación, los alterarán o los torcerán; y si sus émulos oponen la resistencia, antes que ceder a la razón y al derecho tratarán de someterlos por la fuerza. Tal es la escuela gobiernista. Pero no se piense que ella es peculiar de nuestra zona: existe dondequiera, toma diferentes formas, nomenclaturas y pretextos; pero siempre es escuela gobiernista, dominadora, intransigente.

Sus propensiones y sus doctrinas son especialmente peligrosas cuando alcanza el poder en una Confederación, porque ellas tienden a desvirtuar el sistema. En un gobierno central impera de lleno el principio de la unidad de soberanía que no hay con quien compartir. La escuela gobiernista se halla, como si dijéramos, en su elemento propio. No así en la federación. Aquella escuela en que se afilian naturalmente las grandes ambiciones, aspira al mayor poder, y si obtiene el de la Unión, querrá centralizarlo desconociendo el principio de la soberanía de los Estados.

Pero como todo es armónico en la naturaleza, las ambiciones de segundo orden, mucho más numerosas que las de primero, tienden a repartirse las secciones, sacándolas del dominio de los que imperan sobre el todo, que componiéndose de partes, puede quedar reducido a nada si pierde todas aquéllas. De aquí el principio de la soberanía de los Estados, más conforme con la libertad en la misma proporción que las pequeñas ambiciones le son menos adversas que las grandes.

Viene en seguida el principio de la dualidad de las soberanías: el principio de las dos potestades que se equilibran; el principio de las transacciones y sacrificios, de los juristas, y de los caracteres contemporizadores, de Tocqueville y Story. Nosotros lo llamaríamos de preferencia el principio de las colisiones y de las luchas, especie de transición o paso intermedio

entre dos sistemas mucho más definidos, el centralismo y la verdadera federación.

Este último es el único posible ya en Nueva Granada, y sobre todo el único aceptable por el Estado de Panamá. Según él, los individuos no abedecen sino a un solo gobierno, el del Estado, que es agente del gobierno general, y agente eficaz mientras quiere permanecer en la Unión. No es posible que de otra manera pueda conservarse la armonía entre los dos, que pudieran muy bien ordenar al ciudadano cosas opuestas. Con razón decía el Sr. Lorenzo M. Lleras en un artículo publicado a mediados de 1860 en el Diario de Avisos: ¿"Podrían los ciudadanos saber a qué atenerse si se les impusiera la obligación de obedecer a un tiempo a dos gobiernos, sin que primero y por los trámites constitucionales se les absolviese de la obediencia a las leyes y autoridades del Estado?"

Conflictos de este género se han visto con harta frecuencia durante la guerra que acaba de pasar. Las autoridades nacionales, invocando leyes que suponían de carácter supremo y privilegiado, quebrantaban las garantías individuales sancionadas para la persona y para la propiedad por las constituciones de los Estados. Los ciudadanos invocaban esas garantías; pero los Intendentes o Comandantes de armas nada tenían que ver sino con las órdenes superiores.

No debe haber pues sino una sola autoridad, que en el hecho significa lo mismo que una sola ley. Decimos más: las del orden ejecutivo o judicial, en los Estados, deben ser irresponsables al acatar las leyes del Estado con preferencia a las de la Unión que las contraríen. Sería muy poco envidiable la posición de un Gobernador o Magistrado, que se hallase entre dos mandatos encontrados, y sujeto a pena por la desobediencia a cualquiera de ellos.

Aquí lo hemos visto en el caso de la expedición militar sobre que antes hemos hablado. El gobierno nacional la enviaba, y la ley del Estado aprobatoria del Convenio de Colón la rechazaba. ¿Qué debía hacer el Gobernador?; ¿a quién debía mayor obediencia? Baste decir que un Gobernador es funcionario directo y primitivo del Estado, mientras que sólo es funcionario indirecto y subsidiario de la Confederación, y la cuestión queda resuelta. No hay jamás dificultad cuando se procede en virtud de un solo principio, aplicable a todo y superior a todo: tal es en las Federaciones el de la soberanía de los Estados.

Por lo demás, no es necesario resistir abiertamente por las armas los mandatos del gobierno general que se hallen en oposición con las leyes del Estado. En el mayor número de los casos, la inercia puede obrar prodigios; y aquí vemos otra prueba de la constante armonía que reina entre todas las leyes políticas del orden natural. Así lo comprendieron los funcionarios y empleados de este Estado en la emergencia a que hemos aludido, y ojalá que en casos semejantes, si a Dios pluguiese que llegasen, nunca se procediera de distinto modo. Todo hombre sensato vería con igual pena la sumisión de los funcionarios del Estado a órdenes

o mandatos del gobierno general contrarios a sus prerrogativas, que la resistencia armada, la lucha y la sangre, por consecuencia de esos mandatos desautorizados.

Que el hecho del 16 de junio sirva de ejemplo en adelante. Los funcionarios y empleados superiores del Estado reunidos al efecto, resolvieron por unanimidad separarse de sus puestos, si la fuerza que acababa de llegar y estaba virtualmente en posesión del país, intentaba apoyar la ejecución de providencias o decretos que pugnasen con los fueros, es decir, con la soberanía del Estado.

Cuando aplaudimos esta determinación, nos hallamos muy lejos de significar, que hubiese en aquella ocasión motivo suficiente para temer el desacato que los empleados del Estado temieron entonces. Presentamos el hecho en general y en abstracto, como digno de llamar la atención y de imitarse en iguales emergencias. Desgraciadamente el Gobernador no se limitó a aquella protesta, que por sí sola habría salvado su responsabilidad y precavido en lo futuro iguales invasiones del gobierno general. Prevenido ya contra las fuerzas nacionales y sus jefes, dio fácil crédito a rumores, seguramente infundados, de que se meditaba su destitución. Abandona repentinamente la ciudad de Panamá, muda de ella la capital a Santiago, levanta tropas para defenderse de imaginarios ataques; y con todos estos hechos infunde en muchos ciudadanos contra él la misma desconfianza que de ellos abrigaba. Depónesele por juntas revolucionarias, salen fuerzas a encontrar las suyas que se suponen avanzando; considérase naturalmente solicitado al combate y no lo excusa: bien al contrario lo provoca, y obtiene por único resultado el sacrificio de su vida a lo que reputaba su deber y su dignidad, la soberanía y la legalidad de su gobierno. Fue víctima de una susceptibilidad excesiva; pero en el fondo no fue él la primera causa de aquel conflicto, que deploramos; y que ojalá nunca se repita, aunque haya que ceder momentáneamente a los abusos del gobierno general.

Los Estados federales tienen en sí, por el hecho de serlo, grandísima fuerza en su inmovilidad, si quieren oponerla a pretensiones injustas del gobierno de la Unión. Un Estado que se viese sujeto a la violencia de dicho gobierno, puede afrontarla suprimiendo pasajeramente el suyo propio, y abandonando todos o la mayor parte de los grandes intereses que tiene a su cargo. La potestad nacional ofensora no puede sin contraer

bierno causante de tal situación se vería pronto colocado en esta alternativa: o tomaba sobre sí la administración del Estado, convirtiéndolo en colonia o cosa semejante, o desistía de sus injustas pretensiones. En el segundo caso, la victoria se declaraba por el Estado; en el primero, el gobierno general tendría que romper todos sus títulos, amenazar a todos los Estados de la Unión, de donde toma su fuerza, y ponerse en pugna con todos ellos, lo que es llevar las suposiciones hasta el absurdo.

8º RUPTURA DE LA UNION

Impútase ordinariamente al principio absoluto de la soberanía de los Estados federales una consecuencia que no le es ciertamente exclusiva. Júzgase que la debilidad del gobierno general, haciéndole impotente para mantener la unión de los Estados, debe traer por necesario y pronto resultado la separación de los mismos. Pero ya hemos visto que otro tanto sucede cuando el gobierno general, creyendo que debe su misión a otra fuente que la voluntad de los Estados, pretende violarlos. La permanencia, o duración indefinida de la Unión federal, es más congénita con esa misma debilidad aparente del gobierno común de los Estados, que con la fuerza de que algunos quisieran verle provisto. Porque es entonces cuando el verdadero y único vínculo durable de las asociaciones, el interés, puede campear libremente, y producir sus benéficos resultados. Sol del universo mental, y de todas las relaciones humanas, el interés se basta a sí mismo, y no admite ayuda ni reemplazo.

Es, pues, la voluntad, fundada en la conveniencia, la que puede prolongar por un término indefinido las asociaciones de Estados soberanos. Toda Unión fundada en otros principios tiene que empezar por negar esa soberanía; y de allí al centralismo, al gobierno por derecho propio, y aun al gobierno por derecho divino, sólo hay gradaciones, pero trazadas sobre un plano inclinado, que hay que recorrer una vez comenzado el movimiento. No hay combinación ni artificio que baste para impedir la ruptura de tales uniones cuando ha sonado la hora en el reloj de la Providencia. Si es un cataclismo, nosotros, miserables mortales, nada podemos hacer para impedirlo: tócanos sólo inclinar ante él resignados la cabeza, como la inclinamos delante de la tempestad y del terremoto. Los hechos políticos se cumplen, en la región que les es propia, con la misma fatalidad que los hechos físicos. Todos son *leyes* naturales, que el hombre no altera, y que puede llamarse afortunado cuando llega a conocer y aprovechar.

Es muy probable que todas esas leyes redunden a la larga en beneficio del género humano, aunque nuestra ignorancia no nos permita reconocerlo así en épocas dadas; de donde procede el empeño que solemos tomarnos en resistirlas. Si examinamos detenidamente los bienes que reportan de su unión las grandes confederaciones y los males que experi-

mentan con la ruptura de esos lazos, quizás hallaremos exagerados o relativos tanto los unos como los otros.

Fúndanse principalmente los primeros en la idea de la *fuerza*, traducida en respetabilidad u otra palabra semejante. Y bajo de ese aspecto la fuerza de las nacionalidades no es un bien, sino en cuanto tienen que habérselas con otras nacionalidades igualmente fuertes. Es el mismo caso de los grandes ejércitos permanentes de las monarquías europeas; pero en aquél, como éste, la ambición encuentra un buen escudo tras el cual se esconde y se sostiene.

Como males resultantes de la ruptura, que para desacreditarla se llama disolución, se alega la debilidad y consiguiente peligro de los pequeños Estados independientes. Pero la historia, y en especial la contemporánea, nos está mostrando que muchos Estados pequeños se han sostenido y han prosperado, aun en medio de grandes imperios absolutos, por el equilibrio de las pretensiones. Y si hemos de sentar la cuestión en el campo de la utilidad, ¿qué es lo que podemos llamar *bien*? ¿En qué consiste el mal? Nosotros, ciegos presuntuosos, que ignoramos aún las propiedades de las sustancias con que tropezamos diariamente, ¿sabremos lo que es bien o mal, cuando se trata de hechos complicadísimos, cuyos efectos se reparten sobre centenares de generaciones? No: la Providencia sola, que lleva el hilo de la marcha general de la humanidad, puede juzgar de nuestro bien.

Estudiemos la historia; y sus grandes acontecimientos recogidos en estrecho espacio, como los paisajes reducidos por la impresión fotográfica, nos harán desconfiar de nuestro juicio y de nuestro poder. ¿Qué vemos en el orbe de la civilización, desde la fundación de Roma hasta nuestros días? Fusiones, transformaciones y disoluciones de imperios, todo por obra de la ambición y de la espada. Roma se engrandeció por la conquista; por la conquista de los bárbaros se disolvieron sus dos imperios; los fragmentos fueron divididos entre los señores o dueños de la tierra conquistada; el feudalismo reinó lo que tardó en crecer y sobreponerse el principio monárquico, y aquí parece hacer alto la política europea, que aún trabaja por consolidar, centralizándolas, dos nacionalidades rezagadas en el tránsito del feudalismo a la monarquía, la Italia y la Alemania.

Si pasamos a América ¿qué vemos? El complemento de la evolución. La monarquía tornada en Repúblicas oligárquicas o dictatoriales, centralizadas por la ambición para dominarlas, y disueltas por la ambición para dominar los fragmentos. Pero éstos no son ya los señoríos feudales de la Edad Media. Rígelos la vara del gamonal o la espada del caudillo; pero caudillo y gamonal son civilizados, remedan a veces elecciones, y cuando no son reemplazados por las convulsiones de la resistencia que promueven, lo son por las encontradas pretensiones de otros gamonales o caudillos. Los gobernados siempre ganan; ya no son los humildes vasallos de siglos atrás; saben hablar, saben escribir, manejan las armas, y se hacen sentir en la balanza de los potentados.

Lo que siga después, no seremos nosotros quien se atreva a predecirlo. Quizás recomience la fusión, para recorrer el mismo camino de composición y descomposición, con las modificaciones que los tiempos y las luces van introduciendo. Quizá las ambiciones encontradas acaben por perder con el roce sus ángulos salientes, y como los cantos arrastrados por el aluvión, se redondeen y se empoten. Quizá esas mismas ambiciones, perdiendo su exageración, y reducidas a un simple deseo de saludable influencia, de fraternal y recíproca administración de justicia, se confundan y amolden con el interés general. Y las grandes potencias, hechura de las grandes ambiciones, se resuelvan en muchos grupos humanos sin fronteras, sin aduanas, sin recelos; y libres, ricos e ilustrados, trabajen gozosos en la felicidad común.

Es de notar que dos estadistas granadinos, hombres que rara vez se hallan de acuerdo en sus opiniones, lo hayan estado en el asunto de separación de los Estados federales, si el caso lo exigiese, y como una consecuencia aceptable de la debilidad que se atribuye a la federación. El Sr. M. Murillo, redactor de *El Tiempo*, en el artículo antes citado, y aludiendo a las heridas que la administración de Ospina hacía a la autonomía de los Estados, ponía en boca de éstos el siguiente lenguaje: "Si la Constitución federal sólo ha de existir para disfrazar las exigencias egoístas de un círculo, para imponernos deberes y no para darnos parte en las ventajas; si las fuerzas federales no han de servir sino de amenaza permanente a la quietud y a la libertad de los Estados; si las rentas públicas se han de invertir en mantener esas fuerzas y agentes revolucionarios, y no en darnos respetabilidad y fuerza, ¿para qué hemos de continuar unidos? La nacionalidad que no da libertad ni reposo en el interior, respetabilidad ni honra hacia el exterior, es una palabra vacía de sentido, propia más bien para esclavizarnos que para darnos un lugar distinguido en el catálogo de las naciones civilizadas; y no tiene por lo mismo condiciones de vida".

Cuatro años antes, cuando en 1856 se discutía en el Senado de la Nueva Granada cierto proyecto relacionado con la incipiente reforma en el sentido federal, el Sr. Mariano Ospina, senador, que entonces sostenía ardientemente la nueva idea, contestaba la objeción tomada del peligro de disolución que acompaña a aquel sistema de gobierno, con las siguientes o semejantes palabras: "Se dice que la federación conduce a la separación de los Estados, y a la disolución consiguiente de la República en otras mucho más pequeñas. ¿Y qué mal resulta de ahí? Si los Estados o nuevas Repúblicas nacidas de la República madre están contentos con su suerte; si se creen más felices que antes cuando formaban una sola, ¿qué más puede apetecerse? Los Estados de la América central no son peor gobernados, ni prosperan menos, ni se granjean mayores irrespetos que los demás de Hispano-América. No se nos hable, pues, de disolución, que sólo es una palabra apasionada, y no expresa bienes ni males, aunque con ella se quiera significar, sin razón, el mal supremo".

Por ese tiempo apenas se iniciaba la cuestión presidencial. El Sr. Ospina tenía dos poderosos rivales en el campo eleccionario. Si alguno de éstos triunfaba, nada más agradable que sustraerse de su dominación asegurándose uno propio en el Estado con cuya sumisión podía contar. Después que el Sr. Opina subió a la Presidencia, su conducta varió con sus ideas, y éstas variaron con su posición. Entonces quiso gobernar todo lo más que pudiese, y alterar para ello, sin consideración al modo, las instituciones que tanto había propendido a establecer. No recordamos estos hechos por vía de acusación, sino para hacer ver que el hombre no es el mismo en las diversas posiciones que ocupa, y que dadas unas mismas, no es sorprendente ver que manifiesten iguales opiniones aun los que de ordinario las tienen más encontradas.

Tales son las cuestiones relacionadas con el Convenio de 6 de septiembre y los principios en él consignados, cuya aceptación respetuosamente pide el Estado de Panamá. El quiere decididamente hacer parte de la Unión Granadina, y así lo ha resuelto en uso de su soberanía; pero tan sólo bajo los auspicios y condiciones de aquel acto que en su concepto entraña los principios rigurosamente federales, y los únicos términos en que la Unión sería benéfica para esta singular porción del globo.

Es muy posible que ellos no sean aceptables por los demás Estados con quienes el de Panamá desea confederarse. Pero si así fuere, no consistirá en que dichos principios se aparten de los que la ciencia fija como rigurosamente consecuenciales del sistema de gobierno proclamado desde 1855, y aplicado desde entonces a esta parte de la Nueva Granada. Será porque se hayan fincado esperanzas de beneficios especiales derivados de la posesión del Istmo, que no se obtienen de los demás Estados que van a constituirse en cuerpo de Nación. Sólo hay un beneficio especial que la Unión Granadina puede razonablemente pretender y que la justicia nunca permitiría negar, y es el libre y gratuito tránsito entre sus costas del Atlántico, en Bolívar y el Magdalena, y sus costas del Pacífico en el Cauca. Del resto, no puede lícitamente aspirar a nada que no traigan también a la Unión los demás Estados: su territorio y su población.

Bajo este aspecto no negamos, y antes bien nos apresuramos a reconocer, que la posesión del Istmo de Panamá, una vez asegurado el tránsito libre por su territorio, no vale la pena de conservarse. Desgraciadamente para la Nueva Granada, es la parte más vulnerable de su territorio geográfica y diplomáticamente hablando, mientras que su población y su área son insignificantes comparadas con el resto de la República.

En un caso de guerra exterior, nada más fácil que ocupar esta porción del suelo granadino, cuyas extensas y desguarnecidas costas son bastante accesibles. Una vez ocupada, el enemigo podría muy bien guardarla, por

poca que fuese su marina disponible; y enseñoreado de ella, no tendría necesidad de adelantar sus operaciones para dictar los términos de la paz.

De miedo de perder el Istmo, la República se ve notablemente embarazada en todas sus cuestiones con las naciones poderosas. Tiene que acceder con presteza a todas sus demandas, principalmente si los hechos de que provienen han tenido su origen en este Estado. Así pasó con la cuestión *Russel* en 1836, y con la del *15 de Abril* veinte años después. ¿Vale la pena de tales humillaciones decir que se tiene dominio sobre el Istmo de Panamá? Bien mirado, tal vez no hay más que vanidad en el deseo de conservar esta porción de tierra de tan dudosa utilidad para la Nueva Granada.

Pero no nos consideramos autorizados para adelantar el examen de esta cuestión, y sólo nuestro amor a la verdad y a la justicia nos mueve a expresarlos del modo como lo hemos hecho. El Estado de Panamá, sin distinción de partidos, ha manifestado repetidas veces su decidida voluntad de pertenecer a la Nueva Granada, y ante esa voluntad soberana toda idea opuesta cae por sí misma y queda fuera de combate. Y como el deseo es recíproco entre las dos partes, su unión continuará por algún tiempo sin más dificultades que las que ya dejamos apuntadas. Pero vendrá un día probablemente en que sacado por la República todo el provecho que espera o que sea posible de la vía férrea a través de Istmo, empiece a reconocer que no le queda ya de él sino la parte onerosa. La necesidad de la unión crecerá entonces para el Istmo en exacta proporción de su inutilidad para la Nueva Granada; y como los cuerpos colectivos, según expresión proverbial, no tienen *corazón* sino *cabeza*, el Istmo, nuestra verdadera patria, que da esta calificación a Nueva Granada y no la recibe de ella, correrá un peligro de que hoy pocos de sus hijos se aperciben, y a que hemos querido, a fuer de patriotas, llamar aquí su atención.

Felizmente ese peligro, nunca bastante exagerado, se conjuraría aceptando definitivamente las cláusulas del Convenio de Colón, sea en la forma que aquel instrumento las contiene, sea extendidas como otros tantos artículos de una ley especial. Entonces, será útil la Unión Granadina para el Estado de Panamá, bien que esa utilidad no sea sino vengativa. Tal vez sus intereses no sean fáciles de conciliar con los del resto de la Unión; pero si lo fuesen, nadie sino la Convención a quien nos dirigimos reúne la sabiduría y el poder necesario para hacerlo. Que agregue esta flor a la corona que sus trabajos le preparan, y asegurando la futura prosperidad de esta importante sección, habrá ganado la eterna gratitud de sus más remotas generaciones.

Panamá, diciembre 21 de 1862.

J. A.

LA REACCION DE COLOMBIA *

I. PRELIMINAR

Refiriéndose a un corresponsal de Colombia *The New York Times*, en un suelto publicado hace algunas semanas, hablaba de la reforma constitucional efectuada en aquella República como cosa ordinaria, aunque censuraba que se quitase a los estados, principalmente al de Panamá, su autonomía. Es tan poco lo que estudian en el norte las cosas de Sudamérica, excepto en materia comercial, que el corresponsal citado se permitió agregar, a la censura en el fondo, la muy natural en otro escritor sobre la manera como se efectuaba la consabida reforma.

A buen seguro que si a ella hubiese precedido una sangrienta lucha, y una rebelión triunfante hubiese derrocado el gobierno legal establecido, y sobre sus ruinas hubiese reedificado otro gobierno tal como se hizo en 1860 a 1863, a buen seguro, digo, que no habría omitido vituperar y con harta razón la *revolución* desastrosa, la impaciencia de nuestros políticos doctrinarios, la insensatez de precipitar el curso de las cosas, en vez de aguardar la marcha natural aunque lenta de la evolución.

¿Cuál es la diferencia entre los dos procedimientos, el rebelde empleado en 1863, y el burocrático de 1885? Ni uno ni otro han respetado las fórmulas salvadoras, la santa legitimidad, la garantía suprema del orden constitucional. Ambos rompieron la tradición legal y sentaron peligrosos antecedentes que no dejarán de invocarse llegada la ocasión. Pero la *revolución contra* el gobierno causa guerra y hace ruido, y compromete visiblemente la vida, la industria y la propiedad de naturales y extranjeros, mientras que la *revolución del* gobierno apenas se apercibe por el extranjero, que no hace estudio de las instituciones, ni ve en medidas arbitrarias que puedan afectarle ninguna cosa, al parecer nueva, en países no bien acreditados de respetuosos a las garantías individuales.

* Este escrito permaneció inédito durante mucho tiempo. Se publicó por primera vez en la Revista *Universidad*, de la Universidad de Panamá, N° 29-30. El historiador Ernesto S. Castillero R. suministró copia del manuscrito al entonces director de la aludida revista, Dr. Carlos Manuel Basteazaro.

Para el nativo, que se halla más en contacto con la autoridad, y está por consiguiente más interesado en mantener con ella favorables relaciones, la revolución oficial, que habrá de alterarlas, es asunto de la mayor trascendencia, que debe estudiar y exponer a la vista de todos, que debe analizar tan desapasionadamente como sea posible, para adjudicarle el galardón que merezca o demandarle la responsabilidad en que incurra, siquiera sea ante el tribunal de la opinión, que sustraídos los interesados en la revolución misma, y si se quiere, sus principales víctimas inmediatas, se refiere últimamente a la porción pensadora e imparcial de los ciudadanos.

Hasta 1875 se mantuvo unido el partido liberal de Colombia, luchando contra el conservador, no ya en el campo de batalla, donde el último había sido vencido, y escasamente en el campo electoral, donde era casi de consuno defraudado. Aun los partidos que suben al poder por legítimas vías se corrompen y disuelven cuando su permanencia en las altas regiones se prolonga: ¡cuánto más sufrirán los efectos de aquella ley los que subieron por la violencia, y bajo fórmulas liberales por la violencia se sostienen!

Siguiendo una mala costumbre, el presidente de la Unión Colombiana en la fecha citada adoptó y patrocinó candidatura para su inmediato sucesor en la persona del doctor Aquileo Parra. Mas he ahí que una fracción del partido protestó contra la tendencia, que suponía, a mantener la autoridad dentro de un círculo *oligarca*, y separándose de aquél proclamó la candidatura independiente del doctor Rafael Núñez. Envolvió esta protesta una queja contra la falsedad del sufragio, que se daba por desvirtuado, no a efecto de las leyes, sino de sus ejecutores, y más aún del abuso de la influencia oficial.

¿Envolvía también una fraternización con el partido conservador como víctima por igual y aun mayor de los fraudes electorales? Aún no. El *enemigo común* quedó todavía proscrito y un tanto desorientado, anduvo errante en la contienda liberal, en que, vista la imposibilidad de elegir un candidato propio, tenía de tomar parte. Al fin, si no al principio, favoreció en el Congreso y propendió al triunfo de la candidatura Parra.

No por eso dejó de rebelarse contra su autoridad en 1876, cuando se creyó ya fuerte para reparar el desastre de años atrás; y no influyó poco para la rebelión cierta esperanza de atraerse el partido independiente, que suponía preparado para la defección. Salióle por entonces fallida; las dos fracciones liberales, reunidas un momento, combatieron y vencieron una vez más al común enemigo; y terminada la lucha, todos tres partidos regresaron a sus respectivos cuarteles.

Resultado de aquella común victoria en las fracciones liberales, fue la candidatura obligada del general Julián Trujillo para presidente de 1878. Quiso el Senado que le diera posesión el doctor Rafael Núñez, amigo de aquél, haciéndole presidente de la Corporación; y en su discurso de costumbre, representando la necesidad de nuevos rumbos en la marcha

del poder ejecutivo, llegó a concretarla en este dilema: "regeneración *administrativa* fundamental o catástrofe".

Aunque la frase llamó la atención, como tantas otras sentencias del mismo autor, nadie, que yo sepa, vio en ella sino una persistencia en la protesta contra los fraudes electorales y el abuso de la influencia oficial. Quizá también aludía a la inversión de las rentas públicas, no por peculado ciertamente, sino por derroche o incuria. Reforma política no envolvía semejante expresión, aunque después, a guisa de oráculo délfico se le ha hecho incluir cuanto ha emanado del mismo cerebro.

Ni la tomó en mala parte el partido radical (llamado por sus contrarios *oligarca*). Penitente quizá con el señor Núñez, a quien debía cierta satisfacción, se la dio propendiendo en mucha parte a su elección para presidente en 1880. Es a lo menos mi creencia que, excepto unos pocos bastante exagerados y aun ciegos para votar por el general Tomás Rengifo, los radicales sufragaron por el doctor Rafael Núñez. Aún menos que los liberales sensatos podían votar por aquél los conservadores: uniéronse, pues, a los nuñistas de ambos matices, y en especial con los independientes empezó una liga que no se pronunció, sin embargo, sino más tarde, y que debía revolucionar la política colombiana.

Acaso por haberla vislumbrado, el radicalismo fue opositorista de esta administración; y entre los cargos que le hacía, figuró como muy principal el de que intentaba "prorrogarse en el mando". Vagamente se suponía posible hasta un *golpe de Estado*; pero a lo menos se le increpaba el conato de procurar una reforma constitucional, permisiva de extender a cuatro años los poderes del presidente, reducidos entonces a dos. Todos los antecedentes del doctor Rafael Núñez protestaban no sólo contra la primera, sino también contra la segunda imputación; y como uno de sus amigos y conocedores, me uní a los que le defendieron de aquel cargo.

Que juzgase nuestro repúblico insuficiente el período de dos años para trazar y desenvolver un plan administrativo en un gobierno esencialmente autoritario de hecho, es muy probable, ya que el solo ejercicio del mando le habría infundido la idea, aunque teóricamente no la hubiese tenido antes. Romper la sana tradición granadina y colombiana que había erigido en dogma político el más profundo respeto a la restricción constitucional sobre duración del personal ejecutivo, era cosa distinta, cosa grave que, si no intentaron ambiciosos militares, menos que nadie podía ocurrir a un ciudadano cívico y modesto, liberal por herencia y moderado por carácter, respetuoso de las leyes y republicano de corazón, como el doctor Rafael Núñez. Al defenderle, por consiguiente, se ejecutaba un acto tan fácil como justo.

Citando algunas inconsecuencias del doctor Núñez, sus enemigos han dicho que no es sincero. Creo más exacto aplicarle el juicio que de los franceses ha emitido algún crítico: "son, dice, más variables que falsos". Sin que ello signifique censura, obsérvese que sus opiniones habidas años atrás en materias económicas, políticas y aun religiosas eran opuestas a las

que hoy profesa. Cuando en Caracas, hace más de dos años, el señor Diógenes Arrieta pintó el carácter de Núñez como esencialmente escéptico, criticando en varios artículos su composición poética ¡*Que sais je!*, juzgué temerario deducir el carácter personal de un poeta de una sola de sus composiciones, y lo es, hablando en general. Pero ahora me inclino a creer que en la citada el señor Núñez expresó con la mayor sinceridad la volubilidad de su mente.

Como quiera que sea, el presidente de 1880 se retiró del poder en 1882, de acuerdo con la constitución, y sus amigos por consiguiente cantamos victoria contra sus calumniadores. Pasado el término del doctor Zaldúa, el partido liberal en su gran mayoría proclamó por segunda vez la candidatura del doctor Rafael Núñez, y los conservadores la aceptaron. Sólo un corto número de radicales se mantuvieron desconfiados y hurraños, y aun sufragaron por otro candidato, a sabiendas de que perdían sus votos. Sólo unos pocos independientes (que lo eran de verdad) se neutralizaron, un si es no es desalentados por no haber visto realizados en la primera administración Núñez las esperanzas fundadas sobre sus dotes administrativas según se mostraron en marras, cuando fue secretario de Estado en varios ramos, presidiendo la república el doctor Manuel María Mallarino. ¿Tenían mayores los radicales? No ciertamente; mas no habían podido acordarse en otro candidato; y además, ¿no había insinuado el señor Núñez que dos años eran insuficientes aun para concebir un plan administrativo? En cambio los adictos sin reserva mostraban estrepitosamente sus esperanzas, no sé si de mejora social o de provecho propio; y al expresar esta duda me hago apenas el eco, aun de publicaciones que no eran de ningún modo hostiles al nuevo presidente.

En un importante artículo editorial titulado: "El Thabor" del *Correo Mercantil* (Bogotá, 20 de julio de 1884), que deploraba el espíritu de especulación, móvil principal de la política reinante, se leía entre otras observaciones análogas:

Los ojos se fijan en las relaciones de la tesorería, y los oídos sólo recogen con agrado y por lo bajo las promesas falsas o seguras que halagan el interés particular. Y en el tráfico político, pena da decirlo, se modifica una idea al roce de un empleo, se olvida un precedente en cambio de una remuneración, y se proponen las cualidades sólidas del carácter al brillo momentáneo del talento, al síntoma fugaz del buen éxito.

Y más adelante:

En la víspera de ocupar el solio presidencial el señor Núñez, hacemos un llamamiento formal al sentimiento de dignidad nacional, si no se ha extinguido, para que cesen esas ruidosas demostraciones a la personalidad, que hace dos años se ocultaba

para volver hoy a la escena, en la rotación natural de los acontecimientos; para que se calle ese concierto de alabanzas para el mismo distinguido ciudadano, que ayer no más sólo percibía, al ausentarse, el murmullo creciente de las pasiones.

¿Qué era por lo demás lo que el buen sentido, lo que la parte trabajadora, no dependiente del fisco, pedía y esperaba de la segunda administración Núñez? En el mismo periódico, en el artículo editorial "Situación y Esperanzas", del número fecha 24 de julio, año citado, después de referirse a la malísima situación financiera, cuyo remedio era urgente, leemos:

Es evidente que no se trata hoy en día de levantar vientos de doctrinas abstractas, sino de consumir labores de inmediato y práctico resultado. La política especulativa está en vena de reposo, y las que interesan por el momento son las cuestiones de *pan y trabajo*, de *orden y moralidad*, en las que el interés es más general y más vivo que en las de simple vanidad de escuela. Y de paso sea dicho éstos son los grandes momentos de los hombres de Estado. Los momentos no son de lucha con los hombres ni con los partidos: son con las dificultades que surgen diariamente de la administración de la república, por lo tanto, veríamos con más gusto al espíritu de Colbert que al de Platón dirigiendo nuestros negociados oficiales.

Salvas las pocas excepciones ya apuntadas, la reelección del doctor Núñez era hecha con el beneplácito y concurso de todos los partidos; y sin renunciar a su título de liberal, proponíase al parecer iniciar una administración de que ninguno de ellos tuviese razón para quejarse: así podía creerse en vista de su ministerio y otros de sus primeros actos. Debe confesarse, sin embargo, que el partido radical le miraba con profunda desconfianza; y no tardó en hacerle, aunque moderadamente, la oposición, protestando siempre respecto al orden público, y condenando de la manera más explícita todo conato *revolucionario* (hasta entonces sólo las rebeliones eran así calificadas).

No prosigamos sin recordar las palabras cambiadas entre el presidente del Senado, señor José Manuel Goenaga, y el de la república, al darle posesión en 11 de agosto de 1881. Dijo el primero:

Por segunda vez se oye en este augusto recinto vuestra promesa de cumplir los mandatos de la constitución y de las leyes, como presidente de la Unión Colombiana. El nuevo llamamiento que con tanta espontaneidad os ha hecho la mayoría de vuestros conciudadanos, es prueba irrecusable de la confianza que de ellos merecéis y de las esperanzas que abrigan de que vuestra segunda

administración habrá de ser también fecunda en resultados benéficos para la patria. Yo me congratulo con vos por el alto honor con que se os ha distinguido, y felicito a los pueblos por su atinada elección . . .

Alude, en su lugar, a la necesidad de reformar la constitución, haciendo juiciosas observaciones, entre las que se halla este apóstrofe:

Y como vos habéis sido uno de los más ilustres propagadores de las sanas doctrinas liberales, de los que con más brío y lucimiento han proclamado la necesidad de enmendar los errores cometidos en la organización del gobierno, vuestros conciudadanos creen que ha llegado la ocasión de dar forma práctica a vuestras ideas y esperan que con el influjo que os da la posición que habéis alcanzado y por los medios lícitos de que podéis disponer, apoyaréis con decisión la *reforma constitucional*, por la cual claman los partidos, para salir de la confusión y desconcierto en que se agitan, y los pueblos, para gozar de la libertad y del reposo que brindan los gobiernos bien constituidos. Y en esta saludable labor, me atrevo a asegurároslo, señor presidente, podéis contar con el concurso de todas las fuerzas vivas de la sociedad . . .

Respondiendo el señor Núñez dijo:

La promesa que acabo de prestar, con sincero propósito de cumplir con la constitución y las leyes, obliga a inaugurar en el ejercicio de la magistratura que se ha confiado a mi patriotismo, una política general de amparo y garantías, porque esa constitución y esas leyes no se refieren a partidos determinados, y menos aún a pequeñas agrupaciones . . .

Cuando a la reforma constitucional se refiere, insiste principalmente en la necesidad de garantizar la pureza del sufragio "por medio de disposiciones constitucionales que lo pongan bajo la protección eficaz de un poder independiente de los partidos y del gobierno". Y más adelante añade:

La garantía del sufragio, a que acabo de referirme, no es la sola exigencia de los tiempos que corren, porque la verdad es que algunas otras rectificaciones constitucionales se juzgan por todos los partidos indispensables y hasta urgentes . . .

Las repúblicas hispanoamericanas, en cuyo extenso mapa figura Colombia, están entrando una tras otra, en un período de estabilidad, cada una según su índole, después de años de desconcierto y guerra. Nosotros tenemos que emprender una evolución idén-

tica bajo los auspicios de una política verdaderamente liberal: incompatible con toda intolerancia y tan exenta del dogmatismo de los que creen demasiado como de los que en nada creen. No temo equivocarme al aseverar que la generalidad del país piensa de este modo.

Miembro irrecusable del liberalismo colombiano, no omitiré cuanto de mí dependa para recomponer sus diseminadas fuerzas, considerándolo sinónimo de justicia en acción y de moralidad. Colombia es y será siempre país democrático; pero es en la democracia precisamente donde más se necesita debilitar los instintos materiales del egoísmo, a la par que fortalecer las trascendentales aspiraciones que viven latentes en el corazón humano.

No sería fácil traducir en el lenguaje ordinario de la ciencia el sentido de aquella elocuente vaguedad con que el orador describía su creencia política. Por eso a nadie alarmó y satisfizo probablemente a todos los que en él tenían absoluta confianza. Cada cual, entre ellos, miraba allí indicada una reforma a medida de sus deseos, aunque no hubiese dos que se hubieran acordado, si a libre discusión se hubiese sometido una fórmula cualquiera. Conste, por lo menos, que sólo se trataba de *rectificaciones constitucionales* bajo los auspicios de una política *verdaderamente liberal*; de donde no hay escape sino apelando a definiciones arbitrarias. Difiero por otra parte, de ambos oradores y de los documentos concernientes a la reforma practicada, cuando se dice que era perdida generalmente, aun sin distinción de partido. Recórranse los periódicos de la capital y se verá que no había ni con mucho uniformidad de opinión sobre la simple idea de la reforma, aun dentro de un mismo partido. Del independiente, *La Luz* la patrocinaba, y a *El Correo Mercantil* ya hemos visto que no le llamaba la atención.

En el radical, *El Diario de Cundinamarca* la apoyaba sin entusiasmo: pero *La Actualidad* y alguna otra hoja la atacan desafortadamente. Del tercer partido, *El Comercio* apenas aprobaba la reforma; por *El Conservador* la condenaba de un modo abierto. Y como esto pasase aún después de mis detenidos artículos publicados sobre la materia, deducía yo algo ruborizado, que no habían convencido. Como además diera mucha importancia al asunto, inquiría por qué los radicales más reacios que los demás *políticos*, resistían la reforma; ya alguien me contestó que temían no se intentara, sino exclusivamente para prorrogar los poderes del doctor Rafael Núñez. Pero es cierto también que el código de Rionegro inspiraba una incomprensible fascinación a muchos liberales exagerados.

Si la opinión por la reforma era tan general como se supone, ¿por qué no se efectuó en veintidós años? Las dificultades presentadas por el artículo 192 de la Constitución no lo era sino precisamente porque la opinión distaba mucho de ser uniforme. Hace más de diez años se obtuvieron peticiones de cinco legislaturas de Estado, que solicitaban del Congreso

la reforma del citado artículo para facilitar la de otros; y no recuerdo que se haya presentado ningún proyecto a las Cámaras sino en el año de 1884 por el mismo señor Goenaga que recibió la promesa del presidente de la Unión. Era tal, sin embargo, que no facilitaba mucho la reforma del artículo obstrucción; aunque pudo su autor haber seguido el ejemplo de 1853, cuando por un acto de 7 de marzo se alteró el artículo 170 de la Constitución de 1843 haciendo muy practicable su reforma general, bastante difícil también y consumada en aquel año. A pesar de que el Congreso de 1884 prolongó inusitadamente sus sesiones, y no obstante la urgencia de la reforma, en el concepto de los señores Núñez y Goenaga, el citado proyecto del último no se adoptó, y "la influencia del primero para por medios lícitos obtenerla" no se ejercitó o no existía. Tengo datos para creer que el pensamiento de reforma encalló sólo ante la convicción en los ciegos adictos al presidente Núñez de que el Congreso no autorizaría la prórroga de sus poderes.

II. DOS REVOLUCIONES

Cuestiones relacionadas con la elección de presidente del Estado, surgieron en Santander poco después de posesionado el de la Unión, quien se creyó en la necesidad de intervenir. Al fin logró la pacificación, no sin el empleo de la fuerza nacional; mas apenas obtenida, algunos jefes militares del partido radical, más o menos comprometidos en aquella primera contienda, pero a paz y salvo con el gobierno, se insurreccionaron nuevamente, sin invocar que yo sepa ningún principio claro, y acaso guiados por desafección a la persona del señor Núñez, más que por otro motivo. Favoreciéles de tal modo la fortuna en sus primeros movimientos, que apoderados de casi todos los vapores del río Magdalena expedicionaron con alguna fuerza hacia la costa atlántica, se situaron en Barranquilla, tomaron fuertes sumas de la renta de aduanas, se hicieron allí fuertes, y debido a la desgraciada topografía de Colombia por aquella parte, obstruyeron el comercio exterior, causando al país infinitos males.

Pocas rebeliones ha habido en el país más funestas y más injustificables. Pero al propio tiempo conviene observar: 1) que las instituciones políticas nada tenían que ver con esta que llamaré de Hernández o Gaitán sus principales jefes; 2) que el partido radical en masa ni la apoyaba ni la aprobaba, aunque no sé si por puro e irreflexivo despecho ni habrían visto gustosos su triunfo algunos miembros exaltados de dicho partido. Sabían, con todo, que, como sucede tan a menudo, el triunfo habría sido de los peores y más subversivos elementos, y acaso por eso principalmente la deploraba la mayoría del radicalismo, según se me ha informado. El contagio que casi siempre cunde, una vez alterado seriamente el orden público, no prendió sino en pocos puntos, y por el mes de mayo de 1885 la rebelión estaba concretada a una escasísima extensión del Estado de

Bolívar. Al fin fue vencida también tres o cuatro meses después en sus posiciones del bajo Magdalena, restableciéndose la paz por entero. No hace a mi propósito historiar prolijamente la rebelión de que se trata; memorar sus caracteres y sus fechas principales, por la relación que tienen con el movimiento político iniciado entonces, y a que ha servido de pretexto. Hallábanse los estados colombianos en parte, presididos al comenzar la rebelión, por hombres simpáticos al presidente, señor Núñez. Para los demás, nombró pocos meses después jefes civiles y militares en sustitución de sus gobernadores o presidentes propios, fundándose en que éstos eran infieles, aunque pudo y debió más bien someterlos a juicio y llamar al sustituto *inocente*, que no había fallado en la larga lista de ellos, prevista siempre por las constituciones respectivas.

Todo colombiano sabe que la constitución nacional vigente no autorizaba para hacer tales nombramientos, y cualquiera que su necesidad hubiese sido durante la guerra, su permanencia después carecía de razón. Otro hecho notable de la época es que, citando el Código Militar (libro 4º parte 2ª) y los principios de derecho de gentes en que se funda, sometió el presidente de la Unión a la ley marcial, no meramente los lugares teatro de operaciones militares y mientras durasen (que es la teoría) sino toda la república, aun en medio ya de la paz reinante desde el mes de septiembre.

En la guerra de separación que sustentaron los Estados Unidos de América de 1861 a 1865, vencidos que fueron y sometidos al gobierno de la Unión los estados rebeldes, quedaron sujetos temporalmente a un régimen especial dictado por el vencedor. *La confederación del sur* había durado lo bastante para constituirse y organizarse por completo, y a su tenor se habían organizado también los Estados miembros suyos. A más de eso, la opinión en todos ellos eran tan general en favor de la independencia y el nuevo orden de cosas, que el hecho de readmitirlos, o mejor dicho, reincorporarlos lisa y llanamente en la antigua Unión, habría sido sumamente peligroso; pues todos sus funcionarios habían sido adversos al *gobierno del norte*. Había también derecho para gobernarlos discrecionalmente, como país conquistado que era, salvar sólo las consideraciones de humanidad y de fraternidad, que eran de esperarse y que se observaron.

Muy diferentes eran las condiciones de los estados colombianos en que se alteraron la paz y el orden constitucional de 1884 a 1885. Ni uno solo de ellos se sustrajo propiamente hablando de la obediencia al *gobierno* nacional. Los desórdenes se concretaron a pocos y limitados lugares. Y aun en el Estado de Panamá, donde la rebelión se apoderó de la capital, sus efectos no se extendieron de allí sino a Colón: durante el mes y medio que ella duró, todo el resto del Estado permaneció como antes; sin mostrar la menor simpatía por la revolución, y sometido a sus autoridades constitucionales.

No había por lo mismo razón para desconocer los gobiernos de dichos estados, sustituyendo los jefes civiles y militares con facultades discrecio-

nales fundadas en la *ley marcial*, y menos aún para proclamar ésta en el resto de la república. Ni carece de oportunidad recordar el origen y tenor de la legislación aplicada en esta emergencia, o sea, la parte ya citada del Código Militar sancionado en 1881. Ella es la reproducción textual en muchos artículos de las *Instrucciones para los ejércitos de los Estados Unidos de América en campaña*, según la traducción anexa por apéndice a *El Derecho Internacional codificado* de M. Bluntschili, por don José Díaz Covarrubias, impreso en México, año de 1871. Una rápida lectura de esas instrucciones basta para ver que estaban destinadas a la guerra internacional, sin que hayan recibido modificaciones, en cuanto a eso, al convertirse en ley positiva, colombiana, como puede observarse en varios artículos de nuestro código, por ejemplo, el 1241 que justamente hablando de la duración de la ley marcial, se refiere "al tratado que ponga fin a la guerra". Otra particularidad, quizá inapercibida, es que en las instrucciones haya conceptos *didácticos*, malsonantes en su nueva categoría de *preceptivos*. Ejemplos, los artículos 1.237, 1.244, 1.253 y otros. Y si llamo la atención a una y otra es sólo para deducir lo inaplicable del Código Militar, en la parte de que se trata, a la rebelión colombiana que nos ocupa.

Pero si sus principios son conformes al Derecho de Gentes, se dirá, tienen aplicación a la guerra civil, conforme a otro principio del mismo derecho, expresamente reconocido en el artículo 91 de la Constitución de Rionegro. Desgraciadamente para la causa favorecida con ese argumento, no puede emplearlo. Porque el presidente Núñez, con razón o sin ella, rehusó reconocer como guerra civil la provocada por la rebelión Hernández. Así es que cuando en el mes de julio, 1885, en unión del contralmirante Jouett, quise obtener en Sabanilla un arreglo pacífico tomando la representación del gobierno, el presidente insistió en que no se propusiese avenimiento, sino que se intimase rendición con garantía a las personas y propiedades; y en esa consideración se fundó virtualmente el general Mateus, a cuyo nombre procedí, para improbar el convenio que negocié sobre la base del restablecimiento del orden constitucional, sin el menor desdoro para el gobierno. Por eso también el mismo presidente clausuró el puerto de Sabanilla, dominado por la facción rebelde y así lo notificó a las otras naciones; lo que es inaceptable en los casos de guerra civil, pues que cada parte es reputada por los demás pueblos como nación independiente.

Si no eran semejantes las condiciones de los Estados Unidos de América en 1865 y las de los de Colombia en 1885, tampoco lo era el objeto del régimen especial a que los estados, teatro de la guerra, fueron sometidos. Era el del gobierno Lincoln o Johnson preparar la *reconstrucción*, como se llamaba, de los estados disidentes, que en efecto se adoptaron gradualmente a la reincorporación y a la manera de ser primitiva. Era inverso el objeto del gobierno Núñez, si hemos de juzgar por el curso de los acontecimientos.

En 1º de mayo la corporación aprobó por unanimidad, y en 2 su presidente, el señor Venancio G. Manrique, comunicó al de la república la siguiente proposición:

La municipalidad de Bogotá, haciéndose intérprete de los sentimientos unánimes del pueblo que representa, se permite pedir respetuosamente al ciudadano presidente de la república que, tan pronto como la situación del país lo permita, se ocupe de preferencia en llevar a cabo, por todos los medios legales y constitucionales, la reforma de la Constitución Nacional.

Y a la nota remisorá contestó así el señor Núñez, el siguiente día 3:

He leído con el mayor sincero interés la nota de usted, fecha de ayer, en que me comunica la excitación de la municipalidad de Bogotá relativa a que promueva con todo empeño la reforma *acertada* de nuestras instituciones políticas.

Esas instituciones en realidad han sido destruidas por el mismo espíritu de rebelión que, convirtiéndose en desenfadada soldadesca una parte inconsciente del pueblo colombiano ha invadido, como si nos hallásemos en la Edad Media, estados pacíficos y laboriosos, talado los campos, esquilado las haciendas, reducido a condición de piratas las naves que servían al fecundo tráfico fluvial, incendiado la próspera ciudad, casi internacional de Colón, y tratado por último de hambrear y volver escombros la ciudad venerada de 1815. El gobierno a su vez, para la eficaz defensa de tantos intereses sociales, se ha visto obligado a poner en vigor el derecho de gentes; y nos hallamos por desgracia muy distantes de las gratas esperanzas con que fue redactada y sancionada la Constitución de 1863, que vino a reemplazar por la acción de la victoria armada a la que se promulgó en 1858 por el voto pacífico y regular de un Congreso de la República en que todos los partidos se hallaron representados.

Para reanudar el hilo de la tradición perturbada, necesítase evidentemente el concurso de muchas sanas voluntades, a fin de que el doloroso interregno en que aún nos encontramos, pueda pasarse sin más sacudimientos y con el beneplácito inequívoco del mismo país, a la nueva era que todos los buenos ciudadanos espantados de tanta ruina y descrédito, fervientemente solicitan. En ese concurso yo tomaré, Señor, activo puesto, como se muestra también decidida a tomarlo la respetable Municipalidad que usted dignamente preside, y nada será para mí más satisfactorio que el dar término a mi segundo y *final* período de gobierno, estampando mi firma de magistrado *legítimo* al pie de una nueva Constitución que sea el fiel reflejo del sentimiento nacional, por-

que responda realmente a los clamores y exigencias de una sociedad que con justicia aspira a elevarse definitivamente al nivel de las naciones civilizadas. Sírvase usted manifestar mi agradecimiento a la Municipalidad por su reiterado testimonio de *confianza* y *simpatía*, etcétera.

He copiado íntegro este documento, porque si no me engaño, es el primero en que se haya dado por insubsistente la Constitución de los Estados Unidos de Colombia, y expresado las razones de aquella creencia. Vigente debió de estar en concepto de la municipalidad, puesto que excita para su reforma "por todos los medios legales y constitucionales"; y no dejaría de extrañar, en la respuesta a su patriótica excitación, que al reproducirse su contexto, el presidente doctor Núñez, sustituyese aquella frase notable por esta otra: "la reforma *aceptada* de nuestras instituciones políticas". Creería su extrañeza al leer que estas instituciones en realidad han sido destruidas por el mismo espíritu de rebelión, etcétera; y no podría compaginar con ese hecho el de que el mismo señor Núñez llegara a "estampar su firma de magistrado legítimo" en una nueva constitución. Porque si aquella a que debió su carácter de magistrado legítimo había sido destruida por el espíritu de rebelión, con ella habría desaparecido ese carácter, y su poder sería de mero hecho, a menos, que se lo hubiese confirmado por algún medio recóndito, conforme a las instituciones previas del derecho de gentes. No sé si daría crédito la municipalidad a aquella promesa anticipada de que su segundo período de gobierno sería final para el señor Núñez; porque otras semejantes suyas, cediendo a ulteriores consideraciones, habían dejado de cumplirse, y no habría sido temerario el dudar, como nos lo ha probado el tiempo.

Aunque en la nota que comento no se expresa, se refiere claramente a la revolución Hernández, cuando supone destruidas las instituciones políticas por el espíritu de rebelión cuyos odiosos caracteres allí traza. Empero la doctrina es tan nueva como sorprendente. Que una revolución triunfante, dirigida contra las instituciones las declare insubsistentes y las reemplace con otra por cualquier medio, se comprende, y es un hecho sobrado repetido por desgracia en la historia política hispanoamericana. Mas una revolución que, según decía, no aspiraba, sino a mantener ilesas las instituciones que suponía vulneradas o amenazadas por el presidente criatura suya, no podía destruirlas antes de resolverse la cuestión militar a que dio origen. Porque si era vencida, como lo fue, ¿de dónde vendría el golpe que las derrocará? La verdad es, pues, que lo recibieron de la propia mano destinada a sostenerlas según promesas hechas hasta por segunda vez. Con todos sus defectos y entre ellos el muy grave de ser obra de un partido rebelado y victorioso contra la legitimidad, la Constitución de 1863 había subsistido doble tiempo que la de más larga vida entre sus predecesoras; había fundado una nueva legitimidad por el con-

sentimiento expreso de todos los partidos, y tenía derecho a ser tratada algo mejor que el estatuto provisorio de un dictador adueñado del poder.

¿Quién no advierte además, el peligro de la nueva doctrina? Si el presidente creado por una constitución, y cuyo primer deber, aunque no lo prometa, es sostenerla conforme ella lo previene, se considera autorizado algún día para declarar, por motivos que él solo aprecia, que esa constitución ha dejado de existir, falta la más segura base de esperanza en la conservación del orden legal y de las libertades públicas. Los golpes de Estado napoleónicos se han reputado actos excepcionales de hombres más ambiciosos que honrados; y es fácil comprender que no pierden nada de su índole, porque su autor no sea una general que disuelva asambleas o ametralle los transeúntes de las poblaciones. Con tal que haya la base —un ejército obediente—, y el principal objetivo —una constitución que incomoda y se despedaza—, tendremos en el fondo la misma cosa que ejecutaron los fundadores del efímero imperio francés.

No pondré en duda las buenas intenciones del señor Rafael Núñez, a quien me cuesta realmente trabajo llamar ambicioso. Creo que ha sido sincero cuando ha manifestado intención de renunciar al poder. También creo que lo era Bolívar en sus renunciaciones; pero la lisonja es muy convincente, y pronto persuade a sus víctimas de que son hombres necesarios, providenciales, sin los que la sociedad quedaría disuelta o barbarizada. Caracteres débiles como el del señor Núñez, o presuntuosos como el del Libertador o de los Napoleones son más susceptibles de seducción; y así es como *genios* muy diferentes pueden ser inducidos a iguales y gravísimos atentados. Ni habrá dejado de contribuir en el primero la confianza que ha inspirado, porque él mismo la siente, en sus indisputables talentos y luces; que no todos (y él menos naturalmente) observan que hay mucho de poético en esos talentos y esas luces; que falto de fe, cambia de principios inconscientemente, y en sus ensueños paternas continúa apellidando los de nueva adopción como aquellos que abandona u olvida. En esto difiere de otros ambiciosos; empero sigue sus huellas (y es el punto menos perdonable) en pagar caro la cooperación de algunos secuaces.

Con su golpe de Estado el señor Núñez formalizó una revolución oficial, que reducida por algunas veces a lo que él llamaba *doloroso interregno*, en que gobernaba con el derecho de gentes (otro nombre de la dictadura) marchaba por su lado en contraposición a la revolución de los rebeldes que buscaban su caída.

“Para reanudar el hilo de la tradición perturbada” necesitaba, decía, “el concurso de muchas sanas voluntades”, a fin de pasar “sin más sacudimiento y con el beneplácito inequívoco del mismo país, a la nueva era que todos los buenos ciudadanos . . . fervientemente solicitaban”. En ese concurso “iba a tomar activo puesto”. Y en efecto lo tomó. ¿De que manera? El beneplácito del país, en otros términos la opinión pública, no podía averiguarse sino por elecciones libres para una asamblea representativa

de la nación y todos sus partidos; y para tales elecciones había las más favorables circunstancias. Postrados los rebeldes, cansado el país de tanta ruínosa insensatez, sujetos los Estados a gobiernos en completa armonía con el nacional, un decreto de convocatoria a tal asamblea, seguido de terminantes órdenes, bajo estricta responsabilidad, de recoger el sufragio tal como lo había deseado el señor Núñez, le habría conciliado la buena voluntad aun de sus enemigos, y le habría absuelto de la inculpación depurada por su brusca abolición del código político.

III. USURPACION

En rigor el presidente de los Estados Unidos de Colombia nada tenía que ver con la reforma constitucional. Por el contrario, siempre se ha visto con sospecha en las repúblicas hispanoamericanas que los presidentes hablan de alteraciones constitucionales, porque a buen seguro que el objeto es ensanchar su poder. La insistencia que sobre la materia recibió el doctor Núñez, tanto del presidente del senado señor Goenaga, como el de la municipalidad de Bogotá y otras, era efecto de la tendencia en nuestra raza española a esperarlo todo del *gobierno*, sintetizado en el poder ejecutivo, y encargarle aun aquello mismo de que deberíamos apartarlo. No había ciertamente imprevisión en el presente caso, pues que a sabiendas se deseaba una reforma que aumentase por lo menos la duración del período presidencial, y hemos visto que al pedir la gestión del presidente Núñez se le expresaba que debían surtirse las formalidades constitucionales. Mas no había necesidad ni aun conveniencia de empeñarle en una tarea, para la cual se hallaba muy bien dispuesto en obsequio de la *autoridad*: aquello era un elemento de reacción, una fuerza sin contrapeso, que había de ir demasiado lejos. Terminada la guerra y preocupado el ánimo con la victoria que tanto dilata los horizontes del poder, investido el señor Núñez de la soberanía, pues legislaba y gobernaba discrecionalmente, careció del valor necesario para devolverla a una asamblea popular, representante de la nación. Prefirió otro camino "para reanudar el hilo de la tradición perturbada", cual se ve por su decreto de 10 de septiembre de 1885 y la alocución de la misma fecha *A los colombianos*. Ese decreto se expide por el "presidente de los Estados Unidos de Colombia", autoridad procedente de la Constitución "destruida (según el señor Núñez) por el espíritu de rebelión", y convoca a un Consejo Nacional de Delegatarios, ejerciendo atribuciones compatibles quizás con el Derecho de Gentes, en que todo cabe, mas no con la constitución que dio vida y poder al presidente de los Estados Unidos de Colombia.

Va razonando así el decreto:

Considerando necesario promover el restablecimiento del régimen constitucional, desorganizado por la reciente rebelión; y

teniendo en cuenta las manifestaciones escritas de la opinión pública, a la vez que los antecedentes de la Constitución que debe ser reemplazada.

Paso por alto la primera parte, sobre cuya aserción he discurrido ya, y examino la segunda. ¿Cuáles son las manifestaciones escritas de la opinión pública? Háblase de representaciones de localidades, que sólo conozco en parte y de individuos que no conozco absolutamente. De las primeras he visto acuerdos de municipalidades en el estado de Cundinamarca, anteriores al de la de Bogotá, en que solicitaban la reforma constitucional por medio de una convención a que el presidente convocase. En cuanto a las otras, tengo por cierto que no habían indicado el procedimiento escogido en el decreto, ni mucho menos asumido el carácter de opinión pública. La prensa, cuando pudo hablar, vimos que no fue unánime ni aun respecto a la conveniencia de la reforma; durante la guerra y después ha sido acallada por el socorrido derecho de gente. Lo que haya dicho algún periódico adicto a la dictadura, si no era sugerido por ella, le adulaba, y no puede tomarse en cuenta. No hay mayor exactitud en la alusión a los antecedentes de la Constitución "que debe ser reemplazada". Alúdese al célebre Pacto de Unión, que en 1861 fingió reunir los estados de la Confederación Granadina, disuelta según otra ficción del general Mosquera y que, reputado universalmente como una pueril invención, a que plegaba sólo la necesidad momentánea de contemporizar con aquel jefe victorioso y arbitrario, careció de valor práctico y desapareció casi hasta de la memoria luego que se reunió la Convención de Rionegro.

¿Qué hay allí de común con el objeto y los trabajos del Consejo Nacional de Delegatarios? Son tan diferentes las dos cosas que dudaría sobre la alusión en el citado considerando, si no fuese más terminante el señor Núñez, sobre la comparación, en un documento posterior suyo.

Dice la parte dispositiva del decreto:

1º Excítase a los gobiernos de los estados para que envíen delegatarios a un Consejo Nacional, que habrá de reunirse el 11 de noviembre próximo en la capital de la Unión, para deliberar sobre los términos en que deberá procederse a la reforma de la constitución.

2º Cada gobierno de estado nombrará dos delegatarios principales y tres suplentes, etcétera.

Obsérvese, ante todo, la nueva contradicción que envuelve la reforma de una constitución destruida, "que debe reemplazarse", y la otra de hablar de la capital de la *Unión* cesante, pudiendo haber dicho la ciudad de Bogotá. En el ánimo del autor, existía la conciencia de que la constitución no podrá haberse evaporado; que sin ella no era más que el doctor Rafael Núñez, y que para proceder enteramente de acuerdo con la idea

del interregno, habría necesitado inventar para sí un nuevo título, rebuscar la fuente de su nuevo poder, y emplear estudiosamente un lenguaje que para nada indicase la influencia constitucional. El hecho era que ejercía una verdadera autocracia, por cuanto tenía para ello los medios necesarios. Poco importaría examinar el objeto expresado de aquella entidad, parto suyo, si no fuese instructivo palpar lo que pudiera llamarse la probidad de la revolución que se cumplía. Tuvo, pues, el decreto por mira, que individuos delegados por los gobiernos de los estados “deliberasen sobre los medios de proceder a la reforma de la Constitución”. Ahora bien, eso no significa que hubieran de hacer la *reforma*, ni menos redactar y sellar como Constitución de Colombia un nuevo instrumento en que la nación no tenía parte, ni podía tomarla sino por representantes suyos, elegidos en la forma y las proporciones ordinarias. No sólo eran los delegatarios agentes de los gobiernos y no de los pueblos, sino que además fueron designados en su correspondencia particular, expresa y nominalmente, por el señor Núñez, para cada Gobierno ⁴, procurando parear un conservador y un liberal independiente, prescindiendo enteramente de la naturaleza y vecindad de las personas, y consultando sólo su adhesión a las miras del director general. Para un consejo que deliberase sobre los medios de proceder a la reforma, y que sugiriese alguno entre los que estaban naturalmente indicados, no había mucho de objetable en la manera de su composición.

Ya que la Constitución debía de ser reemplazada, según la voluntad autocrática, y puesto que ella también “había venido a reemplazar en 1863 por la acción de la victoria armada a la que promulgó en 1858 por el voto pacífico y regular de un congreso de la república en que todos los partidos se hallaron representados”, muy lógico y hasta muy digno hubiera sido restablecer el último instrumento citado, o bien si para esta restauración se hubiera encontrado alguna dificultad insuperable, podría haberse convocado una convención como anteriormente se describió. Pero estas exigencias son a la verdad extemporáneas y rayan en la simplicidad. Un magistrado leal a su consigna, no hubiera dejado que la situación política llegara a ser la del 10 de septiembre. Dado que el Congreso no hubiera podido reunirse el 1º de febrero (lo que no me parece claro), pudo hacerlo sin duda poco después, cuando la rebelión estaba limitada a una pequeña porción del Estado de Bolívar sobre el bajo Magdalena. Mayores dificultades venció el Congreso de 1841, a tiempo que la revolución de aquella época estaba en posesión de la mayor parte de la Nueva Granada.

Como prueba de la desorganización política operada, aduce el señor Núñez, en la alocución que acompaña al decreto, el hecho de no haberse efectuado las elecciones para presidente de la Unión (debidas el 6 de aquel mes), ni de los miembros del Congreso renovable en 1886.

⁴ Me consta respecto a Bolívar en Panamá, y no es inconcebible que para ellos fuese excepción la medida.