

misión 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 del Estado 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».

No estamos de acuerdo con el Dr. Arosemena en este punto: la aciaga muerte del altivo Gobernador don Santiago de la Guardia ocurrida el 19 de Agosto de 1862 en el paso de las Capellanías de Río Chico, no fue debida a una susceptibilidad excesiva, sino a un concepto del deber, si no el único posible, sí muy justificable y digno de respeto, porque entrañaba la salvación de un principio y la más valiente manifestación de patriotismo.

Por lo demás, el Dr. Arosemena, que era hombre justo y razonable como pocos, hubo de aclarar su fallo más tarde, cuando dijo: «No es mi ánimo censurar en lo menor la conducta del Gobernador, señor Guardia, en aquella emergencia. Sé muy bien que cuando han pasado los lances críticos es la época para los fallos de los necios, que no dejan de darlos en el sentido que les parece más seguro *ex post facto*. No, yo respeto el criterio de todo hombre que, como el señor Guardia, se halle al nivel de su posición; y respetaré en él siempre la memoria de un magistrado íntegro, sacrificado al deber tal como él lo comprendió». (1)

Los ánimos no estaban entonces, en efecto, para pesar las cosas como un

(1) *El Ex-Plenipotenciario de Panamá responde a una acusación del señor Gil Colunje.*

filósofo y nadie habría sido capaz de ver el asunto como lo ve el Dr. Arosemena en estos párrafos:

«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 una responsabilidad que pocos hombres y pocos partidos aceptarían, servir de causa generadora de semejante situación. «En el Estado A. o B. se ha suprimido el gobierno por un acto espontáneo, decidido y unísono de los mismos funcionarios que lo ejercían, apoyados por la opinión de los ciudadanos, que se creía oprimidos por el gobierno nacional. No hay justicia ni protección alguna; no hay seguridad ni sosiego; apenas una mala policía, que obra por su propia cuenta, o el brazo armado de los particulares, precave de los ataques descarados a la luz del sol». Aunque no fuese más que por las quejas y la censura de los extranjeros, el gobierno 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».

La revolución del 25 de Julio que derrocó el Gobierno Constitucional del Estado tuvo por causa principal según lo reconoce el mismo Arosemena «resentimientos de carácter doméstico a que sirvieron de pretexto y apoyo influencias extrañas a nuestros intereses y a nuestra política interna».

La facción liberal que tramó aquella revolución y tomó en Panamá la causa de Mosquera, amparada ostensiblemente por el Coronel Santacoloma, proclamó Gobernador Provincial del Estado a don Manuel María Díaz, a quien le había de tocar más tarde cumplir algunas leyes radicales y reaccionarias de la Unión Colombiana. El señor Díaz continuó en el mando hasta mediados del año, en que bajo la presión de Mosquera, la Asamblea Constituyente eligió Presidente de Panamá al Coronel Peregrino Santacoloma, que en tal puesto iba a llenar otra página desgraciada de nuestra historia.

CAPÍTULO XXII

EL PLENIPOTENCIARIO DEL ESTADO

Sobre el reconocimiento del Convenio de Colón.—La conducta del Plenipotenciario Arosemena.—Colunje contra Arosemena.—Para la Convención de Rionegro.—Defensa póstuma del Convenio de Colón.

Nombrado Plenipotenciario con el objeto casi exclusivo de recabar la aprobación del Convenio de Colón, el Dr. Arosemena habíase marchado para Bogotá desde el 22 de Enero de 1862 y allá permaneció durante los desgraciados sucesos del Istmo que acabamos de relatar en el capítulo anterior.

El 8 de Marzo, dos días antes de su llegada a Bogotá, escribió desde Villeta, al señor Gobernador Guardia, lo siguiente:

«Temeroso de que al llegar a Bogotá no sea ya tiempo oportuno para que mi carta pudiese alcanzar el vapor del 5 de Abril, he creído más seguro escribir a Ud. desde aquí; tanto más, cuanto que la materia de esta carta la he obtenido aquí mismo.

«... . Anoche durmió aquí» (el General Mosquera), «y hoy he tenido con él una entrevista sobre los asuntos de Panamá.

«Nuestros temores sobre el Convenio de Colón eran más que fundados. No tiene la menor intención de cumplirlo, ni de aceptarlo como está. Rechaza precisamente los dos puntos capitales de neutralidad y adjudicación de bienes y rentas nacionales. Dice que de ese modo no vale la pena de conservar el Istmo (y es la verdad). Y con maña se dejó decir que tiene la fuerza necesaria para someterlo a discreción; lo que también es cierto, conocido el *temple de alma* de nuestros queridos paisanos. No tiene embarazo en decir que el mismo Murillo le escribió manifestándole la oportunidad de la política, tan censurada en Ospina, sobre la esponsión de Manizales: no aprobar ni improbar, y ganar tiempo. A esto no pude menos de observar con decisión, que no era propio imitar a Ospina, y que la franqueza era la mejor política. Conviene en ello, y por eso con toda franqueza se pronuncia contra el Convenio, aunque no dictará resolución alguna. Siguiendo el principio de obtener «del mal el menos», le indiqué la conveniencia de celebrar un nuevo convenio para lo cual tenía yo poderes, y manifiesta conformidad de miras; pero dice que no será posible hacer nada mientras no termine la campaña. Tienen ya la presa, y no les urge retocar el lazo con que la sujetan.

«Ahora, pues, mi posición, aunque desagradable, es muy definida y clara.

Como no puedo ejercer las funciones de Consejero sin que el Convenio de Colón u otro equivalente sea aprobado, tengo que aguardar ocioso hasta que termine la campaña, reducida hoy a los Estados de Tolima, Antioquia y Cauca. Si dilatase mucho, me volveré por donde vine.

«El General Mosquera manifiesta deseos de dar recursos al Estado de Panamá; pero todo se reduce a auxilios en billetes de tesorería, y me encarga decir a Ud. que Quijano llevó autorización para darle \$20.000 en *cuenta corriente*. Lo que esté dispuesto a hacer en *concesiones* de un carácter permanente, lo ignoro, y entiendo que es nada *vel cuasi*.

«En resumen y conclusión, creo que he perdido el tiempo en mi viaje; pero cuanto a la anexión del Estado de Panamá, aun cuando sea lisa y llana, a los Estados Unidos de Colombia, no me pesa; pues desechada la idea de independencia, vale más entendernos con liberales que con conservadores. Por eso, y habiendo pasado la necesidad de hacernos los engañados, creo que se debe siempre, si hay oportunidad, celebrar un nuevo convenio, sujeto a la aprobación de la Asamblea».

Esta carta es la más clarovidente anticipación de todo lo que había de pasar con los asuntos de Panamá.

El 22 del mismo mes de marzo citado, el Secretario de lo Interior de la Unión Colombiana, haciendo caso omiso del Convenio de Colón, invitó al Plenipotenciario Arosemena, a nombre del Consejo de Gobierno, a que ocupara su *puesto* en esa corporación, pero el señor Plenipotenciario se excusó en una larga nota por no considerarse miembro de ese consejo; y en cuanto al nuevo consejo que se instituyera sobre nuevas bases, dijo que tampoco podría concurrir, conforme a sus instrucciones, mientras no se verificara la incorporación del Estado del Istmo, bien porque se aceptase el Convenio de Colón o bien porque se celebrase un nuevo pacto. Pero aquí vamos a cederle de nuevo la palabra al mismo Dr. Arosemena:

Desde mi primera entrevista con el señor General Mosquera en Villeta, y que refiero sucintamente en la carta de 8 de marzo escrita de allí al señor Guardia, comencé a presentir las dificultades con que iba a tocar; pero aunque me persuadí enteramente de que no había que pensar en el Convenio de Colón, sí creí poder celebrar un nuevo convenio, puesto que así se me ofrecía para cuando terminase la campaña y pudiese el Gobierno contraer su atención a otro objeto que no fuesen los preferentes de la guerra.

El Sr. General Mosquera se había mostrado en aquella entrevista sumamente quejoso del señor Guardia, a quien imputaba haber seguido las inspiraciones de su antecesor con respecto a la causa que el Gobierno sostenía y haber ayudado al Intendente de Panamá en las hostilidades que con tanto tesón ejecutó éste contra dicha causa. Dijo además, que el Estado era responsable de aquella conducta, y que debíamos estar agradecidos de que no se exigiese al Estado el importe de los gastos y perjuicios ocasionados a los otros Estados por consecuencia de aquellas hostilidades.

No tengo para qué decir que en Villeta, como en Ríonegro, defendí al Gobernador señor Guardia, de los cargos que se le hacían, especialmente por lo que hace a su conducta después del Convenio de Colón. Del mismo modo combatí el principio (profesado por varios Diputados, y que se hacía

extensivo al Estado de Antioquia) según el cual el pueblo de un Estado, aunque haya sido él mismo la primera víctima de la conducta de sus mandatarios, es responsable de los males que éstos causen a otros Estados.

.....
 A mi llegada a Bogotá en 10 de marzo, y durante todo el mes, no ocurrió ni había ocurrido nada que me obligase a contrariar «mis instrucciones y el objeto de mi misión». La encubierta y disimulada amenaza que se me había hecho en Villeta, y de que había hablado en mi carta del 8, no era ciertamente motivo bastante para «rendirme a discreción».....

.....
 Yo no podía, pues, dejar de responder en los términos en que lo hice por mi nota de 24 de marzo a la de 22 del mismo, en que el señor Secretario de lo Interior me invitaba, a nombre del Consejo de Gobierno, *que entonces funcionaba*, a tomar asiento en aquella corporación *como Plenipotenciario del Estado de Panamá*.

.....
 Mi nota no suscitaba cuestión ninguna especial, en cuanto me excusaba en ella de concurrir al Consejo de entonces en mi calidad de Plenipotenciario, sino sólo en cuanto anunciaba que no me consideraba tampoco habilitado para tomar asiento en el nuevo Consejo (cuando se instalase) por no haberse hecho todavía la incorporación definitiva del Estado de Panamá. Ahora, pues, el nuevo Consejo no podía instalarse, porque no se habían hecho sino muy pocos nombramientos de consejeros, y no llegó a tener *quorum* sino en el mes de junio.

.....
 En una nota colectiva, inédita aun, que pasó el Consejo de Gobierno al Presidente provisorio, con fecha 31 de marzo, se indicó entre otros, como medio de acelerar las operaciones de la guerra y preparar la completa pacificación del país, la aprobación expresa del Convenio de Colón. Hé aquí el pasaje de dicha nota, a que me refiero: «También juzga el Consejo de urgente necesidad la incorporación definitiva del Estado de Panamá, aprobando sin reticencias el Convenio de Colón; porque esto significa tanto como asegurar la suerte y afianzar las operaciones del ejército del Sur, dando al mismo tiempo mayor respetabilidad y consistencia a la Unión Colombiana ante el extranjero».

Y en seguida anuncia, que el señor Secretario de Relaciones Exteriores marchaba al Cuartel general a conferenciar con el Presidente.

Partió en efecto el señor Ancízar casi inmediatamente, y fue entonces cuando recibió de su mano el señor General Mosquera el proyecto de nuevo convenio que yo había propuesto al señor Secretario, y que en sustancia no difería del Convenio de Colón sino en cuanto fijaba la suma con que debía contribuir el Estado de Panamá para los gastos nacionales, y obligaba al Gobierno general, como consecuencia de la adjudicación de bienes y rentas que se hacían al Estado (que a su turno lo era de la fijación del subsidio) a sustituir por otras las hipotecas que gravan tales bienes y rentas.

La neutralidad del Estado en las guerras civiles de la Unión Colombiana se definía mejor, concretándola a ciertos puntos, y se consignaban algunos detalles, que no eran sino el desarrollo natural o la explicación de las cláusulas acordadas en el convenio Guardia—Murillo.

Una y otra pieza fueron muy mal recibidas por el Presidente, pero yo no lo supe sino mucho tiempo después.

.....

Por aquel tiempo yo no podía proceder sino en virtud de suposiciones muy distintas. Sabía que el nuevo orden de cosas había comenzado ya por una separación de varios Estados de la antigua Confederación Granadina para formar un *nuevo pacto*; que el principio o derecho con que aquel movimiento se había iniciado era el de la *soberanía* de los Estados; que según ella podían éstos estipular condiciones de asociación distintas de las que se contenían en la Constitución de 1858; que en efecto lo hicieron así en el tratado de Cartagena, cuyos principios aceptaba el Estado de Panamá; y que aunque se había celebrado un pacto diferente en Bogotá a 20 de setiembre, el Estado de Panamá no había concurrido a su celebración, ni creía convenirle los términos en que se hallaba concebido. En fin, pensaba yo, que unos Estados no podían dar la ley o dictar los términos de unión a los otros, y que su soberanía (de que el señor General Mosquera se había constituido el primer campeón) significaba todo aquello o no significaba nada.

.....

Pero no vaya a creer el lector que aunque mis opiniones eran, como lo creo, exactas, encontraba yo por acá muchos que participasen de ellas. En materia de doctrina me quedaba enteramente solo; pocos, si algunos, razonaban en aquel sentido, y después he visto que no era efecto exclusivo de las circunstancias; pues en la Convención no ha habido casi quien profese los principios que rápidamente dejo consignados. Allí ha prevalecido la opinión de que la nacionalidad granadina jamás dejó de existir; que todas sus partes se hallaban ligadas entre sí por no sé qué vínculos antiguos e imperecederos que ninguna de ellas tenía derecho para romper; y que aunque los términos de la Unión debían fijarse de común acuerdo, ningún Estado podía separarse de los otros aun cuando no le satisficieran dichos términos. Por último, que si algún Estado intentase tal separación aun antes de celebrarse el nuevo pacto constitucional, había perfecto derecho para someterlo por la fuerza. Semejantes principios, en que, desde luego, cualquiera advertía una flagrante contradicción, me tomaron de nuevo y de sorpresa. Yo esperaba oír razonamientos muy distintos, fundados en la teoría federal, que parte de la soberanía, derecho propio e inmanente para pactar o no pactar, y por consiguiente para establecer las condiciones de la unión o renunciar a ella. Nada de eso, *el espíritu de dominación*, que es común a todos los hombres, y que hace consistir a la larga todo derecho en la fuerza, prevaleció entre los representantes de Estados Soberanos reunidos en Convención. Ha sido este el último de mis desengaños en la ingrata cuestión que he venido sosteniendo hace dos años; pero no teniendo yo poder para reformar el mundo ni los hombres, tomo las cosas como llego a convencerme de que son.

Aunque mi proyecto de Convenio hubiese sido rechazado, no se presentó ni se indicó ningún contra-proyecto. Evidentemente se quería que el Estado de Panamá se adhiriese pura y simplemente a la Unión Colombiana, sin consideración a los derechos que alegaba, y aun a la libertad que implícitamente le dejaba el artículo 37 del mismo Pacto cuya simple aceptación se pretendía.

.....

Mi situación empezaba a ser difícil, mis esperanzas de un resultado cual yo apetecía menguaban, y entre tanto, no sólo no podía consultar con el Gobierno del Estado de Panamá situado a una gran distancia, sino que veía la incapacidad legal de este mismo para autorizarme en el sentido único que

el Gobierno general deseaba. Manifesté que estaba pronto a aceptar una ejecución provisoria del Convenio de Colón, mientras se consultaba a la Convención Nacional y a la Legislatura de Panamá, y en esta moderada pretensión me hallaba decididamente apoyado por el Consejo del Gobierno, según se ve por su mensaje especial de 9 de mayo. No tuvo mejor efecto que la primera nota del mismo Consejo, pero con semejante apoyo, cualquiera en mi lugar habría procedido exactamente como yo lo había hecho hasta allí.

.....

Eso es lo que vamos a ver pronto; pero antes llamaré la atención del lector a la indicación que apenas llegué a Bogotá hice al señor Guardia, sobre que declarase por un decreto insubsistente el Convenio de Colón. Nunca tuve respuesta a semejante indicación; pero supongo que no pareció aceptable, puesto que el decreto no se dictó.

Tengo hoy, más que nunca, el convencimiento de que aquel paso nos habría ahorrado todas las dificultades posteriores. Esa opinión que, como hemos visto, era la de algunas personas respetables desde antes de expedirse el decreto de 6 de noviembre sobre aceptación condicional del Pacto de Unión Colombiana, adquirió mayores fundamentos luego que nos persuadimos de que ni el convenio ni el decreto citados eran admitidos por el Gobierno general, en cuanto a las condiciones o reservas que en favor del Estado de Panamá contenían.

.....

Ahora, pues, no hay contrato si las partes no se hallan de acuerdo en todas sus cláusulas. Cuando se celebró el Convenio de Colón, incurrimos allí en la bisonada de no exigir la aprobación sino de una de las partes a quienes correspondía darla y como dice el adagio inglés: «Se requieren dos personas para hacer un trato».

Rigurosamente hablando el Convenio de Colón no ligaba al Gobierno general mientras no lo aprobase expresamente; y en lo único que podría censurársele es en haberlo aceptado en parte; pero como acá todos o casi todos han sostenido que la integridad nacional se había conservado siempre, y que por lo mismo, con pactos o sin ellos, todos los Estados se hallaban virtualmente unidos, es claro, que, según esas premisas, el Gobierno general ha podido prescindir del Convenio de Colón al considerar el Estado de Panamá incorporado de hecho en la Unión Granadina o Colombiana.

Para *pensar* así, los granadinos o colombianos de este lado del Atrato han podido dar después, por única razón, aquella con que sostenía sus pretensiones el León de la fábula: *quia sum leo*; pero es para mí indudable, que a la sazón en que yo proponía se declarasen insubsistentes el Convenio de Colón y el decreto de 6 de noviembre, se nos habría tratado de muy distinto modo.

.....

El señor Secretario de lo Interior tuvo la bondad de hacerme conocer, antes de darle curso, la respuesta preparada a la simple pregunta hecha por mí sobre si el Gobierno provisorio de la Unión Colombiana aceptaba o no el convenio de Colón. Dicha nota equivalía a una declaratoria de guerra al Estado de Panamá; llegado el caso en que, continuando yo en reputarlo como no incorporado definitivamente en la Unión, insistiese en no tomar asiento en el Consejo de Gobierno cuando hubiese de instalarse.

.....

Se me amenazaba pues con la guerra. La guerra! ¿Quién que no sea *pro-*

fesor, no tiembla al oír esta sola palabra? La guerra! Traída por mí al Estado cuya suerte tanto me interesa, y que podía evitarse con sólo reconocer *el hecho* de que aquel Estado se hallaba incorporado como todos los otros en la Unión Colombiana.

.....

Manifesté pues en el acto al señor Secretario, que yo no me consideraba autorizado para asumir semejante responsabilidad; que retirase su nota, pues ella no haría sino empeorar las cosas, y que pensaríamos en el modo de resolver la cuestión sin estrépito.

.....

La integridad nacional es una de las ideas predominantes, acaso la primera de todas, en el espíritu del General Mosquera. El, menos que nadie, habría desistido de someter al Estado de Panamá por las armas, si hubiese creído que intentaba escaparse de la Unión Colombiana por no aprobarse el Convenio de Colón. El pensaba que la idea de independencia tenía allí hondas raíces, y que cualquier causa predisponente podía hacerla aparecer con vigor y denuedo.

.....

¿Tratábase aceptando la guerra, de obligar a que el convenio llegase a ser una realidad, es decir, a que se aprobase tal como se había celebrado? Ya sabemos que, no sólo el General Mosquera, sino casi todo individuo de esta parte de la República, se había pronunciado contra las concesiones del Convenio de Colón, y por lo mismo *jamás* habrían consentido en darle validez.

.....

Creo por lo mismo que el señor Guardia era presa de una ilusión, cuando se imaginaba que iba a combatir por el convenio de Colón, es decir, un ente imaginario, al que todos sus esfuerzos y los míos no habían logrado dar verdadera existencia. La adhesión personal de algunos amigos fue tomada por apoyo de todos los istmeños, sin distinción de colores políticos. Pero en el fondo su móvil, de que estoy cierto de que no se daba cuenta, (y eso sucede a todo hombre frecuentemente) era la independencia. Ya veremos que yo no dejé, en ciertos momentos, de experimentar igual decepción.

Ahora bien, la idea de independencia, como lo he insinuado antes, si es cierto que se abrigó por muchas personas notables del Istmo, no tuvo jamás el voto de la mayoría; y sea por esto, o por la causa que tengo señalada antes, o por cualquiera otra cosa que sería inútil buscar, se abandonó por los mismos que la habían abrigado. Todos ellos simpatizaron con el Convenio de Colón, cuyas bases constituían al Estado en el goce de una libertad, productora de casi los mismos beneficios que la independencia absoluta. Pero renunciaron, a lo menos por entonces, a un pensamiento que vino a ser irrealizable.

.....

Razonando, pues, en la suposición de que uno solo sea el Estado cuyos derechos se conculcan, o el Gobierno general cuenta con el apoyo de los otros Estados o no cuenta. En el primer caso, bien poco probable, no queda al Estado ofendido sino una línea de conducta compatible con la razón, y es someterse a la violencia protestando, ni más ni menos, como lo hacen las naciones muy débiles cuando son atacadas por las muy fuertes.

En el segundo caso, el Estado cuyos derechos se vulneran, no tiene necesidad de tomar las armas: bástale un poco de paciencia y de espera, para ver al Gobierno general desistir de su intento, en presencia de la actitud

tomada por los Estados que no le apoyan, y que en los excesos cometidos contra un solo miembro de la Unión palpan el peligro de iguales atentados contra sí mismos.

No, no hay derecho, ni necesidad, ni prudencia, ni excusa alguna *en el mayor número de los casos*, para que resista un Estado federal, por medio de las armas, los actos o la fuerza del Gobierno de la Unión. Precisamente uno de los objetos de la federación es evitar la guerra entre los Estados, y fundar instituciones que resuelvan pacíficamente sus diferencias, a distinción de lo que hacen las naciones independientes, para quienes la guerra es por desgracia el único medio cuando esas diferencias son de cierta gravedad.

No quedaba mucho tiempo para *deliberar*, ni después de todo lo ocurrido cabía más que una línea de conducta, compatible con «la causa suprema delante de la cual toda otra consideración tenía que ceder», y con los verdaderos intereses de *mi patria*. El *casus belli* iba a llegar, y de mí, quizá sólo de mí, dependía en aquellos momentos traer o evitar la guerra al Estado de Panamá.

La incorporación *definitiva* del Estado era ya un hecho, y por lo mismo, la condición establecida en las instrucciones de 15 de Enero (que yo no había redactado) se había cumplido literalmente. Aun así, *mi conducta* en nada ligaba al Gobierno del Estado de Panamá, como lo indiqué al final de mi nota de 30 de Junio, en que le informé del resultado de la misión que se había servido encomendarme. El pudo desaprobarme mi procedimiento, reducido, como lo hemos visto, a asistir al Consejo de Gobierno. Pudo seguir el curso que sus convicciones le indicasen, por más que difiriese del que yo había al fin adoptado en virtud de poderosas consideraciones. Tengo para mí que el señor Guardia no habría desaprobado mi conducta y que antes bien se habría conformado del todo con ella, si hubiese tenido tiempo para dictar una resolución, libre de las extraordinarias circunstancias e influencias que le rodeaban cuando recibió la citada nota. Pero las cosas habían tomado allá una dirección muy diversa, y tal, que no parece sino que la fatalidad se había encargado de contrariar mis buenas intenciones».

El Dr. Arosemena asistió, pues, al Consejo de Gobierno creado por el Pacto transitorio del 20 de Setiembre de 1861 e instalado el 23 de junio de 1862. Su conducta queda debidamente explicada y justificada con sólo los párrafos que hemos entresacado más arriba de su folleto en que «El Explenipotenciario de Panamá responde a una acusación del señor Gil Colunje». En efecto, este distinguido ciudadano del Istmo, enemigo declarado de la independencia de éste, porque no tenía «los elementos necesarios para ser nación, o, lo que viene a ser lo mismo, los medios de conquistar esa nacionalidad», había publicado contra el Dr. Arosemena, en marzo de 1863 y en el *Star and Herald*, varios artículos violentos, que recogió después en un panfleto intitulado «*El Plenipotenciario del Estado de Panamá cerca del Gobierno de los Estados Unidos de Colombia*». En este escrito, que llegó a manos de don Justo cuando se hallaba ya en Ríonegro como Diputado a la Convención Nacional por el Estado de Panamá, trataba de demostrar Colunje que dicho Plenipotenciario «hizo precisamente lo contrario de lo que debió hacer, según sus instrucciones y el objeto de su misión» o, según

lo detalla su víctima: 1º. que el Convenio de Colón, origen de las cuestiones que se desenlazaron en el Campo de Matapalo o Río Chico, fue resultado de la idea de independencia, sostenida más allá de lo que la prudencia o el deber aconsejaban; 2º. que dicho convenio y las instrucciones dadas en su consecuencia al Plenipotenciario del Estado de Panamá cerca del Gobierno de la Unión Colombiana, fueron obra del mismo Plenipotenciario; 3. que la expedición militar que en 7 de junio se presentó en Colón fue el resultado de la conducta del Plenipotenciario en Bogotá; 4º. que la revolución del 25 de julio fue consecuencia necesaria de la expedición; 5º. que el Gobernador no podía dejar de combatir ni contra la una ni contra la otra; 6º. que el Plenipotenciario debió venirse a pelear a su lado, en vez de restablecer las buenas relaciones con el Gobierno de la Unión Colombiana, ya que no lo hizo desde el principio; 7º. que el sacrificio del Gobernador «a su deber, a su dignidad y a la legitimidad de su gobierno» se produjo necesariamente por la conducta del Plenipotenciario y que éste no tenía derecho para hablar de este asunto como lo hizo en su folleto sobre el *Convenio de Colón*. Punto por punto, porque «la reputación de los hombres públicos no es propiedad exclusiva suya: pertenece también al pueblo a quien sirvan, y al vindicarse, se vindica por consiguiente a ese mismo pueblo», el Dr. Arosemena va rebatiendo, airosamente, esas acusaciones de quien «no era la primera vez que de buenas a primeras, como suele decirse, lo atacara vigorosamente, como un objeto que en el sentido moral o político le causase pesadilla, y de que por un gran esfuerzo quisiera desprenderse a todo trance. Y esto sin perjuicio de que, entre uno y otro de esos ataques, me llame «su distinguido amigo» y proceda a lo menos como si lo fuera en cualquier grado». Para destruir la primera proposición, la base de casi todas las demás, tal como veía las cosas el señor Colunje: «las órdenes dadas para que marchase una expedición militar a ocupar el Estado de Panamá tuvieron por causa los primeros pasos dados por el Plenipotenciario Arosemena y la expedición tenía por objeto hacer cumplir todos los decretos del Gobierno de Colombia, o lo que es lo mismo, someter sin condiciones al Estado de Panamá a la Unión Colombiana», para destruir esta proposición, bastó a don Justo copiar un fragmento del informe o discurso leído por el Presidente provisorio al instalar la Convención Nacional de Rionegro: «El 10 de Septiembre, en el Campamento Taula, y después de haber pasado el ejército este pequeño lago por el puente que se construyó en él, recibí las comunicaciones del Gobernador de Panamá, señor Manuel María Díaz, dándome cuenta de haberse encargado de aquella Magistratura por un movimiento popular de la Capital el 25 de Julio, en que se desconoció al señor de la Guardia por la hostilidad que había manifestado contra el Gobierno de Colombia, por la ocupación que mandé hacer de aquel Estado desde Bogotá con una columna a órdenes del Coronel Santacoloma, para oponerse a la invasión que se anunciaba de parte del General Herrán, y evitar que Arboleda pudiera hacer un movimiento

por Tumaco sobre aquel punto importante para recibir el armamento que había pedido a Londres.»

«Creo bien, agregaba don Justo, que se tratase de asegurar el Estado de Panamá, tanto contra los peligros que podemos llamar exteriores, y que se referían a las temidas invasiones o ataques de los señores Arboleda y Herrán, como contra el peligro interior, o sea la presunta disposición a independencia en los habitantes del Istmo».

No es posible reproducir aquí la brillante defensa que hizo el Dr. Arosemena de su actuación y la formidable argumentación con que trituró la de su contendor. Las citas que hemos hecho ya son muchas pero las juzgamos necesarias para presentar con la claridad debida la conducta de nuestro gran hombre, puesta en tela de juicio por otro gran hombre, que es también gloria de nuestro suelo y paladín digno de medirse con aquél. Por lo demás, la mejor manera de mostrar el temple de un espíritu es exhibiéndolo a la luz de todos los criterios y mostrándolo a prueba de manchas o de sombras, de odios o rivalidades.

Para salirse con su intento, escribía don Justo, el señor Colunje «no ha perdonado medio, y a fuer de historiador imparcial, moral y religioso, ha empleado entre otros, los siguientes: 1º. ha expuesto hechos inexactos, y sobre los cuales ha podido fácilmente averiguar la verdad; 2º. ha publicado cartas enteramente privadas que no le habían sido dirigidas, y que no se sabe cómo han venido a su poder; 3º. ha interpretado esas mismas cartas de modo que susciten la odiosidad de determinadas personas, y en pasajes que no tenían relación con los cargos que me hace; 4º. ha citado la opinión del padre para sostener un cargo contra el hijo; aunque esto no condujese a la vindicación del historiador, ni aun fuese necesario para su acusación contra el objeto de su saña; 5º. ha tomado por *Historia* los pasajes de mi opúsculo en que hacía simples alusiones a hechos de que necesitaba para ilustrar algunos conceptos; 6º. ha dado a cartas escritas de carrera y en el seno de la confianza, el valor de notas oficiales, únicas piezas que podían contener la *verdad oficial*; 7º. ha prescindido enteramente de las circunstancias difíciles y embarazosas en que me vi colocado, al desempeñar la ardua misión que se me encomendó por el Gobernador de Panamá».

¿Por qué tanta saña, preguntamos nosotros, de parte de un hombre de la talla de Gil Colunje? Quizá la clave del enigma esté contenida en estas palabras de la defensa del Plenipotenciario: «Precisamente porque la guerra en el Estado de Panamá no asumió, a lo menos en apariencia, el carácter de lucha entre el Estado por su independencia y la Nación para impedirla, el consejero privado, señor Colunje, tomó parte en ella. Su situación era muy distinta de la mía; pues además de consejero también era candidato para suceder al señor Guardia en la Gobernación del Estado; y la revolución de Julio tuvo entre sus objetos según me han informado personas que deben saberlo, el de impedir que se hiciese o se declarase la elección del señor Co-

lunje. El artículo 1º. del acta da suficiente margen para creer en semejante propósito, pues dice (Hemos resuelto y convenido): «1º. En desconocer, como desconocemos al actual Gobierno del Estado, las elecciones hechas para los funcionarios cuyo período comenzaría en Septiembre y Octubre próximos, y crear el que lo sustituya». El Gobernador es de los funcionarios cuyo período empezaba en octubre, y en octubre, en 1862, hubiera comenzado sus funciones de Gobernador del Estado Soberano de Panamá el señor Gil Colunje, a no ser por la malhadada revolución de 25 de Julio. El tiro era pues «al ojo izquierdo de Filipo»; y como el historiador a quien respondo me hace, por una serie interminable de proposiciones destacadas con filamentos, autor o generador de la revolución del 25 de julio, es natural también que en mí vea al autor de su remoción de un puesto que ya casi ocupaba. No digo que precisa y *únicamente* de allí provenga su *acusación*; pero es posible que así sea sin que el mismo acusador se aperciba de ello.

.....

No habiendo yo tenido particular deseo de que la elección del señor Colunje se llevase a puro y debido efecto, el lector hallará muy excusable que yo no la sostuviese con la armas, «peleando como bueno» al lado del señor Candidato. Y más excusable lo hallará, cuando sepa, que yo no hubiera podido hacerlo aunque hubiese querido, porque a mi salida de Bogotá en 15 de Agosto, no tenía conocimiento ni aun de la partida del señor Gobernador Guardia para Santiago, y cuando llegué a Panamá en Septiembre ya el sangriento drama estaba concluido

Así sucedió, en efecto, y, como la conciencia de don Justo no podía tener qué reprocharle, aceptó los hechos consumados y, en cumplimiento de un alto deber patriótico, no pudo rechazar el segundo nombramiento de consejero que le hizo el Gobernador Manuel M. Díaz, quien veía en él, como la inmensa mayoría de los istmeños, al hombre más caracterizado para puestos en que se necesitaba la mayor preparación, ecuanimidad e imparcialidad. Hé aquí la nota en que el gran patricio aceptaba el nuevo cargo:

«Estados Unidos de Colombia.—Estado Soberano de Panamá.—Panamá, octubre 13 de 1862.

Señor Secretario de Estado.

Por las muy apreciables comunicaciones de Ud. fecha 13 de agosto, números 60 y 61, que he recibido ayer de Bogotá, adonde se habían enviado, me he impuesto del cambio político efectuado en esta ciudad el 25 de julio, y de que el Gobierno Provisorio creado en consecuencia, se ha servido ratificar el nombramiento que en mí había hecho para consejero del Gobierno por este Estado el señor S. de la Guardia.

Acepto y agradezco la designación que el Gobierno Provisorio se ha servido hacer para tan honroso destino; pero como no sería compatible con

el de Diputado a la Convención Nacional luego que ésta se reuna, me permito manifestar a usted la conveniencia de nombrar un suplente de Consejero.

Tengo la honra de suscribirme de usted muy atento servidor, que le profesa particular estima,

JUSTO AROSEMENA».

La Asamblea Constituyente del Estado de Panamá, reunida el 28 de noviembre de 1862, reeligió de igual modo al Dr. Arosemena para representar al Istmo en la Convención Nacional⁽¹⁾. (La primera elección, que ahora fue revocada, la había efectuado la Asamblea Legislativa de 1861).

Con el proyecto de constitución, el Gobernador Provisorio del Estado Soberano, presentó a la Constituyente unos códigos de organización judicial, de procedimiento civil y criminal y de penas «ofrecidos generosamente al Gobierno por el distinguido patriota señor Justo Arosemena».

Hay algo que habla muy alto del espíritu independiente y digno del Dr. Arosemena; y es, que a pesar de las distinciones de que fue objeto por parte de la Asamblea Constituyente, censuró sin contemplaciones por la prensa algunos actos de ella, «y en especial la omisión de una completa amnistía para que regresaran a sus hogares algunos istmeños que, como su acusador, se hallaban fuera del suelo patrio».

El 22 de Diciembre emprendía nuevamente el camino de Bogotá, esta vez con rumbo a Rionegro. A su pasapor Cartagena dejó en prensa el opúsculo *Convenio de Colón* ya conocido, que había empezado a redactar en la ciudad de Panamá, y continuado en el trayecto. Pensaba con esa exposición preparar los ánimos de la Convención Nacional para el reconocimiento explícito de las cláusulas ajustadas en el convenio de 6 de Septiembre de 1861, pues con la reconstitución de Colombia aceptada por el Istmo la solución definitiva de aquel convenio había sido sólo aplazada. Así al menos lo creía don Justo y lo creyó la Asamblea Constituyente al expedir el 13 de Diciembre de 1862, una ley sobre instrucciones a los Diputados que en la Convención Nacional debían representar al Estado Soberano de Panamá. El artículo 1º. de esa ley decía: «Los Representantes del Estado en la Convención Nacional, al determinar las bases de unión entre estos y los demás Estados, y al organizar el Gobierno general, tendrán presentes las instrucciones que siguen.: Tercera) Insistir en que se conserven al Estado de Panamá los *derechos y fueros* que se le *declararon* en el Convenio de 6 de Septiembre de 1861 celebrado en la ciudad de Colón. Cuarta) Aceptar a nombre del Estado el señalamiento que se haga de la cuota con que debe contribuir para los gastos nacionales, con tal que no exceda de \$75.000 durante el segundo y de \$100.000 durante el tercero y los siguientes.

(1) Los otros Diputados electos fueron Carlos Icaza Arosemena, General Peregrino Santacoloma, y Coronel Gabriel Neira, Pedro Goytía y Buenaventura Correoso.

Para el Dr. Arosemena «nada es más peligroso en política como en cualquiera otra ciencia, y en especial aquellas que se refieren a la conducta humana, que no admitir un principio con todas sus consecuencias».

«Nosotros creemos, decía, que la evolución política iniciada en la República Granadina al sancionarse el acto constitucional de 27 de Febrero de 1855, y que culminará probablemente en la Constitución que sancione la Convención a quien nos referimos, debe traer y traerá consecuencias aun no previstas por la generalidad de los que la presencian. Y bueno sería que aquellos individuos, si los hay, cuya voluntad o cuyos mal entendidos deberes 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 primordial, sino la *única* soberanía de las Federaciones». Y ese principio, que para algunos puede aparecer como nuevo y aun paradójal, se comprende perfectamente desde que se admite 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 tales 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».

En todo caso, si esos principios rigurosamente federales no llegaban a ser aceptados por los demás estados con quienes Panamá deseaba confederarse, ella no consentiría—pensaba don Justo—en que dichos principios se apartasen de los que la ciencia fija como rigurosamente consecuenciales del sistema de gobierno proclamado desde 1855: «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 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 parte 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.

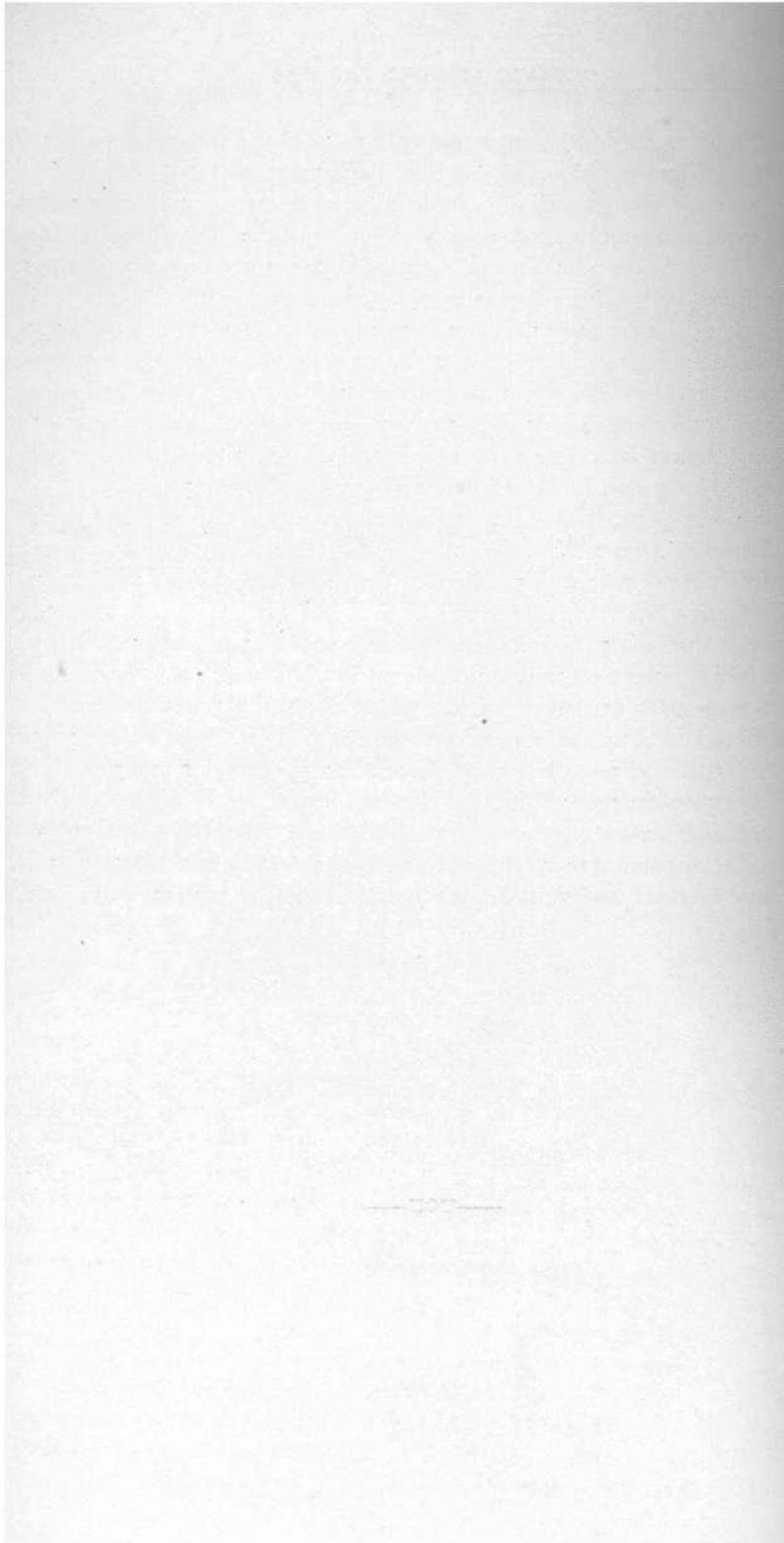
De miedo de perder el Istmo, la República se ve notablemente embarazada con todas sus cuestiones con las naciones poderosas. Tiene que acceder con presteza a todas sus demandas, principalmente si los hechos de que provienen han tenido su origen en este Estado. Así pasó con la cuestión Russel en 1836; y con la del *15 de Abril* veinte años después.

¿Vale la pena después 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 vendrá un día probablemente en que sacado por la República todo el provecho que espera o que sea posible en la vía férrea a través del 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».





CAPITULO XXIII

EL FEDERALISTA

La Convención de Ríonegro.—Posesión del General Mosquera.—Un discurso importante de Arosemena.—En los trabajos legislativos de la Convención.—La Constitución de 1863 el Dr. Arosemena.—La Unión Colombiana bajo esta Constitución —Filosofía de la guerra civil de 1876.—El sistema federal y las causas de su fracaso, especialmente en Panamá.—La idea federativa en Colombia.—El federalismo según Arosemena.—Los movimientos autonomistas en Panamá.

Terminada la guerra y vuelta la calma al país en 1863, fue preciso convocar la Gran Convención Nacional, que al fin se instaló en la ciudad de Ríonegro, Estado de Antioquia, el 4 de Febrero de aquel año. En esa Asamblea, que debía constituir la República, no tuvo ninguna representación el partido vencido. Por el Estado del Istmo concurren los señores Buenaventura Correo-so, Grabiél Neira, Guillermo Lynch, José Encarnación Brandao, Guillermo Figueroa y Justo Arosemena, a quien correspondió el alto honor de presidir la convención desde el 1º. de Abril y firmar como presidente la Constitución de 8 de Mayo.

Elegido por mayoría abrumadora en el Estado del Cauca, el General Mosquera ocupó asiento en la Convención Nacional, en su doble carácter de Diputado y Secretario de Guerra, puesto que ocupaba en la Junta Provisional de Gobierno. El mismo día de la instalación de ese cuerpo soberano ante el cual debía el Jefe de la revolución triunfante resignar el poder absoluto con que se hallaba investido, dirigió al país esta allocución famosa: «Ciudadanos! Diré como Washington: Hoy es mi día! He instalado la Convención Nacional y entregado el Poder Supremo que me confiaron los pueblos, y a su nombre el Congreso de Plenipotenciarios. Tres años hace precisamente hoy, que empuñé mi espada para ir a debelar las huestes revolucionarias de Ospina que se sublevaron en Quindío, y a los tres años he podido decir al entregar el mando: Dejo la República en paz.....»

A la ley que organizó provisionalmente el Gobierno de la Unión Colombiana, siguió el decreto de 11 de Febrero en honor del ciudadano General Tomás Cipriano de Mosquera y sobre concesión a su favor de una renta vitalicia. Conviene leer la nota del Presidente de la Convención en que comunicó al interesado aquel decreto:

«Estados Unidos de Colombia.—Convención Nacional.—Presidencia.—
Nº. 4.

Ciudadano General Tomás Cipriano de Mosquera.

He recibido encargo de la Convención Nacional para comunicaros el decreto expedido en vuestro honor, que en copia auténtica os incluyo.

La Asamblea Constituyente de Colombia, representante de un pueblo noble, altivo y valeroso, ha creído, con el decreto de 11 de Febrero, ejercer un acto de justicia nacional premiando nuestros servicios a la República en la más grave crisis que ha atravesado el país; más grave que la de la primera época de nuestra personalidad política, pues la independencia de la nación sin la libertad del ciudadano, es un sarcasmo.

Los hombres públicos, ciudadano Mosquera, son de la Patria y de la Historia: aquélla tiene el deber de agradecer y premiar; ésta, de juzgar inexorablemente. Seguid, y yo así lo espero, elevándoos a la altura de la gratitud de la Patria; y el fallo de la Historia os será siempre favorable.

Con sentimientos de distinguida estimación, me suscribo vuestro atento servidor,

JUSTO AROSEMENA».

Después de expedida la Constitución de Ríonegro se hizo la elección del General Mosquera para Presidente de la República y el 14 de mayo tomó posesión ante la Asamblea Constituyente del cargo de primer Magistrado de la *Unión Colombiana*. El discurso que en ese acto pronunció don Justo Arcsemena como Presidente de la Convención, es una pieza sobria, imperativa y patriótica, que quedará como una página de oro en la Historia política de Colombia y, al decir de don Aquileo Parra, «como un modelo de cortesía oficial a la par que de dignidad republicana». En ella «se transparenta, a no dejar duda—según expresión de don José María Cordovez Moure,—el temor que abrigaba el radicalismo respecto de una posible usurpación del poder de parte del General Mosquera, a pesar de la prueba solemne que acababa de dar en contrario al resignar en aquel cuerpo Soberano el poder omnímodo con que se hallaba investido». Vamos a oír los conceptos del gran legislador para el más poderoso de los caudillos de Colombia en esos momentos:

Señor Presidente:

El 4 de Febrero decíais como Washington: «hoy es mi día», pero la Providencia lo tenía dispuesto de otro modo. No descendíais entonces del poder para confundiros entre el común de los ciudadanos. Si ésa fue vuestra intención, no lo fue sin duda de la Convención Nacional, que os confió inmediatamente una parte no pequeña del poder público.

Y hoy, no satisfecha ya con encomendaros esa porción, os lo entrega todo en el ramo que constituye la potestad por excelencia: el ramo ejecutivo, que dispone de la fuerza y el tesoro o sean los medios más eficaces de hacer el bien como de hacer el mal.

No, vuestro día no ha llegado, ciudadano General Mosquera. El eco de vuestro nombre resonará todavía de uno a otro confín de la Patria como el del

Jefe supremo de la administración pública. Aun llevaréis por algún tiempo más el peso del gobierno y de la inmensa responsabilidad que le es inseparable.

Pero vuestra posición será más fácil que la anterior al 4 de Febrero, si la comprendéis bien. Una pauta, que vos mismo habéis contribuido a formar, se pone en vuestras manos. La Constitución del 8 de Mayo será la norma de vuestra conducta, y quedaréis así aliviado del tormento que apareja la discreción del mando.

Por otra parte, las dificultades anexas a un proceder regulado, en quien no tenía otra regla que su propio criterio, son grandes y no deben ocultarse a vuestra penetración.

Olvidad, señor, que en tiempos extraordinarios fue preciso también conferirnos poderes extraordinarios. Remontad con la imaginación a aquel tiempo en que la patria os confió sus destinos bajo la salvaguardia de una Constitución a que fuisteis fiel. Considerad que hoy se os hace el mismo encargo, teniendo presente que las actuales instituciones son mucho más difíciles de ejecutar que las de 1843.

Vuestro nombre ya es inseparable del de nuestra patria: ellos se han pronunciado juntos por largo tiempo, y aun vuestros enemigos tendrán que reconocer este consorcio obrado por un decreto providencial. ⁽¹⁾ Pero toca a la Historia decidir si la patria se honrará o no con esa asociación. Tócale congratularse o condoñerse de haber puesto a vuestro cuidado sus más preciosos intereses. Vuestra posición es verdaderamente crítica, y se requiere toda la fuerza de vuestra voluntad para afrontarla.

Mi voz es débil; pero el puesto con que la Convención Nacional me ha honrado casi me impone el deber de conjuraros en nombre de nuestra querida patria, de su libertad, de su soberanía y de sus leyes, a que coronéis vuestra vida pública dando el ejemplo de completa y absoluta sumisión a la voluntad del pueblo, expresada por medio de sus representantes.

Un solo paso en falso puede perderos para siempre en la estimación de vuestros conciudadanos, en la opinión de las naciones extranjeras y en el juicio severo de la historia. Tened presente que ésta no adula cuando no se escribe por los contemporáneos, y que sobre vuestra tumba pudieran verter lágrimas, no de dolor por vuestra pérdida sino de desconsuelo por los males que hubieseis causado.

Perdonad, señor, si el celo por los intereses comunes y por vuestra propia gloria me ha llevado a hacer suposiciones, que espero no se realizarán jamás. Volteando la medalla, quiero complacerme ahora en veros fiel a nuestras hermosas instituciones; respetuoso con la opinión y desconfiado de vuestro propio juicio cuando pugne con el de los demás.

Entonces la Historia, cuandoquiera y por quienquiera que se escriba, arrojará sobre vuestra cabeza coronas mucho más gloriosas que la que hoy os dé la admiración de vuestras proezas o las lisonjas de vuestros adeptos.

(1) "Léase *Coincidencia histórica*" dice Don Justo en una acotación al margen del manuscrito de su discurso, que se conserva.

Entonces la patria se enorgullecerá del consorcio de vuestro nombre con el suyo; entonces vuestros émulos tendrán placer en confesar que os habían juzgado erróneamente; y cuando, al bajar para siempre del solio del poder, os confundáis entre la multitud como uno, aunque el primero, de los ciudadanos, entonces, y sólo entonces habrá llegado «vuestro día»; porque es entonces cuando sentiréis el placer del bien público ejecutado, y de la gratitud pública tributada como justo y sublime galardón.

Cinco días después de haber asumido el mando supremo de la Unión el General Mosquera, puso término a sus sesiones la Convención, que había dictado también varias leyes y decretos de importancia.

La intervención que don Justo tuvo en estos trabajos legislativos no pudo ser más activa y eficaz aun sin mencionar sus proyectos «sobre desamortización de bienes de manos muertas», «sobre organización provisoria del gobierno de la Unión Colombiana», «sobre subsistencia de las religiosas enclaustradas», «sobre renuncia de la protección social», etc. y sus esfuerzos en favor de su terruño, como son los que representan el «proyecto de ley sobre independencia de Panamá» el «proyecto de ley sobre relaciones especiales del Estado de Panamá con la Unión Colombiana», el «proyecto de ley sobre rentas nacionales en el Estado de Panamá», etc. etc. Don Justo elaboró el decreto sobre convocatoria del Congreso de Plenipotenciarios para revisar el Pacto de la Unión, la exposición de los Diputados de Panamá acerca de los puntos que afectaban directamente al Estado del Istmo en la Constitución y el informe de la Comisión encargada de discutir con los Ministros del Ejecutivo el manifiesto del Ministro de Guerra sobre la situación de la República y el modo de hacer frente a las dificultades que la rodeaban.

Desde luego, cabe señalar su actitud en una de las más arduas y delicadas cuestiones que se presentaron a la consideración de la Asamblea como fue el proyecto de ley «sobre derecho de tuición» debido a la comisión de negocios eclesiásticos, a cargo de los diputados Camacho Roldán, Bernardo Herrera y el mismo Arosemena. El informe correspondiente, que aunque revela la pluma de Camacho Roldán, contiene armonizadas las ideas de los dos distinguidos jurisconsultos Arosemena y Ferro, es, en concepto de Aquileo Parra, «el más notable documento en su clase de todos los que se presentaron a la Convención». Hé aquí algunos de los más importantes períodos de ese largo estudio, en que se sostiene tan brillantemente la libertad de cultos y la independencia del clero;

«La alianza entre las dos potestades (la Iglesia y el Estado) ha sido funesta siempre, a la vez para el catolicismo y para la libertad. El catolicismo se ha corrompido con el contacto de los intereses mundanos, y los gobiernos han dispuesto de un poder inmenso, que los ha convertido en opresores. Ese matrimonio sacrílego ha engendrado dos de los monstruos de más fatídico recuerdo para la humanidad: la Inquisición y el Jesuitismo; la crueldad de los discípulos de Cristo y la hipocresía refinada de los gobiernos políticos. La matanza del día de San Bartolomé, el destierro de los hugonotes en Francia, la expulsión de los Judíos y los Moros en España,

y la persecución de los Puritanos y demás sectas independientes en Inglaterra, son obras suyas.

El concordato de la República francesa con Roma en 1801 es la demostración más completa de esta verdad. La filosofía reinaba en Francia; los altares estaban destruídos; en medio de su vértigo impío el pueblo francés había adorado a la Diosa Razón bajo la forma de una prostituta; las tropas francesas vencedoras en Marengo habían ocupado a Roma y anexado a la Francia el patrimonio de San Pedro; Pío VII, en fin, amaba y temía a la vez al vencedor de las coaliciones europeas. Y sin embargo de estas circunstancias, las más favorables que pudieran presentarse jamás para conseguir del Papa la sanción completa de los triunfos de la filosofía revolucionaria, el primer Cónsul otorgó la dotación del clero católico, y la renunciación al principio de la incapacidad de las manos muertas para adquirir bienes raíces. La alianza de Roma hizo retroceder a la revolución francesa, arrojó la primera paletada de tierra sobre el cadáver de la República, y levantó el primer escalón del Imperio.

«Es el catolicismo incompatible con la libertad? Vuestra comisión cree firmemente que no. El Divino Fundador del cristianismo, que desde el monte de las Olivas ofrecía las bienaventuranzas del cielo a los mansos, a los pobres y a los oprimidos, no pudo jamás fundar una religión protectora de los tiranos. Si el catolicismo se hubiera conservado fiel a sus tradiciones no estaría hoy en minoría sobre la tierra; las naciones y los pueblos bendecirían su influjo bienhechor, y sería todavía, y hasta la consumación de los siglos, la religión universal bajo cuyas doctrinas caminaría el mundo en paz a la unidad de la raza humana.

«... La exigencia de reconocimiento explícito de las leyes de reforma en materias eclesiásticas, sólo serviría para obtener sumisiones hipócritas y crear en los así sometidos motivos más fuertes de irritación y de propaganda subversiva. Es imposible pensar con sinceridad que una sumisión violenta de esa naturaleza cambie en un día las ideas, las preocupaciones y los intereses formados en el curso de toda una vida, ni cambie en un instante en espíritu liberal un carácter ultramontano formado a la vez por la tradición y por la costumbre.

Vuestra comisión reduce, pues, su programa en materias religiosas a los puntos siguientes:

1º. Exigir a los ministros de los cultos un juramento de obediencia a la Constitución y leyes de la Nación y a las autoridades nacionales y de los Estados; imponiendo pena de extrañamiento a los que no se sometan a esta formalidad.

2º. Incapacidad de los ministros de los cultos para elegir y ser elegidos.

3º. Amnistía general.

Vuestra comisión repite que no se lisonjea de que estas proposiciones den una solución definitiva al conflicto religioso del país; ni el clero católico renunciará en un día a sus pretensiones antinacionales, ni nosotros podemos consentir en reconocerle privilegios incompatibles con la soberanía nacional y la causa del orden y del progreso. Lo único que está en nuestras manos es proclamar justicia e igualdad para todos. ¿Queréis gozar de los derechos comunes a todos los ciudadanos, tener libertad para predicar vuestras doctrinas y profesar vuestro culto? preguntarnos a los ministros del clero. Pues jurad obediencia a las leyes que os reconocen esos derechos. ¿Pre-

tendéis rehusarles obediencia? Pues salid del país; id a buscar esos privilegios a otra parte. Os exigimos únicamente lo mismo que exigimos a los demás hombres.

A esto queda reducido el ejercicio del derecho de *Tuición*.

Como medida bélica, la forma dada por el ciudadano Presidente provisorio al derecho de *Tuición*, nada tenía de objetable; en tiempos de conmoción política la suprema energía puede llegar a ser la suprema prudencia; pero juzga la comisión que esa forma no es compatible con las garantías de la paz, y que tampoco fue el ánimo del Supremo Director de la guerra darle un carácter permanente. Bello es en medio de la lucha provocar abiertamente a los enemigos mal encubiertos, desafiar las preocupaciones, desprestigiar el misterioso prestigio del respeto secular de las masas con el ánimo indomable y entero de Reinaldo en el bosque encantado de Jerusalén; porque es seguro que ante el valor y la fe desaparecerán los vestigios, los monstruos y los fantasmas evocados por el conjuro de los magos para espantar al vulgo ignorante y mantener el reinado de la superstición. Pero también es noble y bello deponer el ardor después del combate, curar las heridas de los enemigos, ofrecer a todos libertad y olvido, y convidar a los vencidos al patriotismo con un abrazo de paz.

Nada hay tan peligroso como combatir de frente las preocupaciones populares, hijas no del interés sino de la ignorancia. El corazón humano, ha dicho un eminente escritor, necesita creer algo, y cree mentiras cuando no tiene verdades que creer.

Nada es tan inútil como la persecución contra las creencias; la fuerza física es impotente contra las evoluciones impalpables del cerebro; con la fuerza se puede matar, pero no convencer; la persecución es para las preocupaciones lo que la poda para los árboles del huerto; mientras más se recortan sus ramas, más abundantes serán los frutos. Destruid el bosque, y nacerá la maleza; sembrad abrojos, y cogeréis cosecha de espinas.

Pasó ya la lucha de las armas; cédase el campo a la lucha de la razón; embotad, señores, el filo de las espadas, y aguzad las armas de la inteligencia y del espíritu. Predicad la verdad, que es eterna; pero tolerad los errores involuntarios, que son patrimonio inevitable, pero transitorio, de la naturaleza humana. Como herederos de las puras tradiciones de 1810, alzad en lo alto las banderas de la tolerancia, y respetad este santo principio de la filosofía: en el conflicto entre las opiniones políticas y las creencias religiosas, no hay más solución que la libertad».

El proyecto de ley «sobre derecho de tuición» presentado por estos señores fue negado en primer debate, a pesar de las firmas y las voces que lo respaldaban. La discusión sobre tan grave problema ocupó varias sesiones y en ella «empeñaron todas sus fuerzas oratorias Camacho Roldán, Arosemena, Zaldúa y Ferro, de un lado; Rojas Garrido, Ancízar, Gómez Ramón y Mosquera del otro». ⁽¹⁾

Al fin quedó establecido en la materia: 1º. El juramento de obediencia de los ministros de los cultos a la Constitución y leyes de la República, y a las autoridades de ésta y de los Estados; 2º. la pena de extrañamiento para los que no se sometiesen a esa formalidad; 3º. la incapacidad de los ministros para elegir y ser elegidos; y la correlativa exención de todo cargo, empleo o

(1) Parra. *Memorias*.

servicio público personal; 4º. la prohibición de establecer comunidades o corporaciones religiosas regulares; 5º. el levantamiento del destierro y confinamiento a los ministros del culto que estuviesen sufriendo esas penas, previa la sumisión a las disposiciones de la misma ley, y la presentación de una fianza de uno a diez mil pesos; y 6º. el permiso de la autoridad civil como requisito indispensable para «ejercer funciones que se rocen con los intereses sociales».

Otro grave asunto que embargó por varios días la atención de los convencionales y en el cual tuvo especial participación el Dr. Arosemena fue el que se refería a la reforma del Pacto de Unión celebrado el 20 de Setiembre de 1861. En este sentido había pasado ya una ley según la cual la Convención en su calidad de Congreso Legislativo y a petición de las diputaciones de los estados debidamente autorizados podía convocar un Congreso de Plenipotenciarios «para derogar, reformar, interpretar, aclarar o alterar el citado Pacto de Unión en los puntos que especialmente se determinen; mas «cuando llegó el caso de que las Diputaciones solicitaran la convocación del Congreso conforme a lo dispuesto en la citada ley» Mosquera y toda la diputación caucana sostuvieron no ya la *invariabilidad* de algunos artículos del Pacto de la Unión, sino, lo que era más grave aún, la *unanimidad* «como requisito indispensable para que las disposiciones del Congreso fuesen exequibles». (1)

La insólita petición de los diputados del Cauca fue pasada al estudio de Arosemena y Ferro, «quienes la refutaron victoriosamente en informes separados».

Fundáronse estos juristas: 1º. en que el pacto de Bogotá no había sido transitorio, y como tal lo habían aceptado Boyacá, Cundinamarca y Santander; 2º. en que no había sido la obra de los pueblos, sino de los gobiernos creados durante la guerra; y 3º. en que los diputados a la Convención eran los verdaderos Plenipotenciarios elegidos *ad hoc* por los mismos pueblos para pactar en la Constitución los términos en que habían de confederarse. «Para conciliarlo todo—refiere don Justo en sus *Estudios Constitucionales*—hubo que fingir por un acuerdo que el consabido pacto se reputaría incluso en la nueva Constitución; pero la verdad es que no se hizo ningún caso de él».

«La ola del entusiasmo que brotó entre los convencionales al discutir el proyecto de constitución en que se adoptaba por la República la misma organización federal implantada en los Estados Unidos de América arrastró, de buen o de mal grado» a los representantes del Istmo, dice el doctor Ramón M. Valdés. «Sin tener en cuenta que la felicidad y el progreso producidos en aquel gran país por sus instituciones son el resultado de circunstancias combinadas, muy distintas a las nuestras, creyeron los miembros de la Convención haber acertado con la fórmula maravillosa de la perfección política y juzgaron que nada más se necesitaba para que todas las entidades de la República consiguiesen la calma y la prosperidad que anhelaban. Los com-

(1) Parra. *Memorias*.

promisos contraídos por la República en favor de Panamá en el Convenio Guardia-Murillo, fueron naturalmente desechados por la Convención como inoficiosos y perturbadores de la armonía del conjunto». (1)

Hay que reconocer, sin embargo, que en la Constitución Justo Arosemena defendió con ardor y valentía los intereses de Panamá y que económicamente salvó el Convenio de Colón. (2)

En el acto de presentar el nuevo Código fundamental a la firma de los convencionales, dijo el Dr. Arosemena el siguiente discurso:

«Señores Diputados:

Permitid que en tan solemne ocasión os dirija muy pocas pero sinceras palabras que dicta el sentimiento puro y simple de la oportunidad.

Hace hoy tres años que comenzó en nuestra patria la evolución política más notable que registra su historia, y cuyo origen, cuya marcha, cuyas peripecias y sobre todo cuyo desenlace honrarían la historia de cualquier país de la tierra.

Un partido obcecado creyó en mal hora que había prescrito el derecho de dominar la patria común, y orgulloso despreció hasta la temeridad a otro partido, que le negaba aquel derecho y le pedía sólo igualdad.

De un lado la injusticia, el monopolio, la soberbia; de otro el derecho, el denuedo, la dignidad.

La lucha comenzó; lucha tremenda en que según la misma expresión de nuestros enemigos, uno de los contendientes debía desaparecer.

Veamos el cuadro que contiene los horrores de una lucha a muerte a que fuimos mil y mil veces provocados.

Ellos lo quisieron; pero al fin esos restos informes de un partido valeroso porque es colombiano; esos vencidos que ayer peleaban con el furor de la demencia, se hallan hoy desarmados, han recibido un severo escarmiento y sobre todo son nuestros hermanos.

Ellos han visto la falange que en el campo de batalla desafiaba la muerte cantando himnos a la Libertad, honrar el infortunio de sus contrarios y extender la mano generosa de la reconciliación a aquellos cuyos hechos más repugnantes acaba de calificar de *errores*.

Ni se detiene aquí el partido vencedor. Desdeñando imitar a su adversario, apenas lo permiten las exigencias de la guerra, su invicto Jefe convoca un cuerpo digno de las elevadas miras que le hicieron tres años ha iniciar la evolución que hoy termina.

Vosotros fuisteis los escogidos para restañar las heridas de la patria, rehacer con los escombros dejados por el huracán el edificio del orden legal fundado en la libertad, e infundir nueva vida al casi cadáver de la República.

Ardua, inmensa era vuestra labor, pero también érais patriotas y liberales, patricios honrados y generosos. También se hallan en vuestro seno los generosos cívicos que al luchar, lucharon para fundar la patria de todos los colombianos.

Sí señores, el hermoso instrumento que acabáis de suscribir, aunque obra de un partido, brinda a todos con igualdad la participación en el poder y el

(1) Ramón M. Valdés. *La Independencia del Istmo de Panamá*. 1903.

(2) Todavía más, sus esfuerzos no sólo se redujeron a esto sino que llegó hasta presentar, el 10 de marzo, un proyecto de ley, que fue rechazado, sobre relaciones del Estado de Panamá con la Unión Colombiana.

goce de los beneficios sociales. Hijo de la idea federal triunfante, debía consagrarla con pureza y eficacia; fruto de una lucha por la libertad, debía afianzar los principios liberales y las garantías del individuo. Pues bien, federación y libertad son los principios en que descansa y el partido que los ha proclamado muestra así que el vértigo del poder no lo ha hecho olvidar sus sentimientos ni sus compromisos.

Al ofrecer al pueblo colombiano la nueva constitución, hagamos todo esfuerzo porque ella sea en su ejecución lo que es para nosotros en su espíritu: prenda de paz, concordia, olvido y libertad para todos.

Roguemos al Todopoderoso que ella sea perdurable; que a su sombra bienhechora se agrupen todos los Estados colombianos; que soliciten su noble protección los hijos de todas las regiones y que a su amparo formemos una nacionalidad grande, rica, poderosa y feliz».

El primer artículo de la Constitución política de Río Negro expresaba, que «Los Estados Soberanos de Antioquia, Bolívar, Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Magdalena, Panamá, Santander y Tolima, creados respectivamente, por los actos de 27 de Febrero de 1855, 11 de Junio de 1856, 13 de Mayo de 1857, 15 de Junio del mismo año, 12 de Abril de 1860 y 3 de Setiembre del mismo año, se unen y confederan a perpetuidad, consultando su seguridad exterior y recíproco auxilio, y forman una nación libre, soberana e independiente bajo el nombre de *Estados Unidos de Colombia*».

«Los dichos Estados—se estipuló en seguida—se obligan a auxiliarse y defenderse mutuamente contra toda violencia que dañe la soberanía de la Unión o la de los Estados».

En el capítulo anterior hemos visto cómo el Dr. Arosemena sostenía la soberanía de los estados como principio esencial de la federación. Ese principio quedó reconocido desde la primera línea del artículo primero, que admite también al final la soberanía de la nación formada por la unión de los Estados. Más tarde al pronunciarse nuestro jurista, en los *Estudios Constitucionales*, acerca de esta cuestión que tanto se ha debatido, de la soberanía en relación con el sistema federal, hubo de expresarse en esta forma, quizá la más equitativa: «La soberanía de los Estados es el residuo de poder que queda después que se han definido las autorizaciones del gobierno general y por lo mismo, no tiene ningún sentido propio bien establecido. De ahí es que no pueda, sin referencia a una constitución determinada, fijarse la que se halle dentro o fuera de su órbita especial. Ciertamente es que, atendidos los objetos naturales del gobierno general, puede aproximadamente indicarse lo que debe atribuirse a la una y a la otra de las dos entidades que se dividen el poder público en una federación. Pero esto mismo es susceptible de más y de menos, según los intereses peculiares de un país, los hábitos adquiridos y aun las preocupaciones reinantes. La ciencia no ha pronunciado sobre éste ni sobre otros muchos puntos su última palabra, y la mejor combinación en cada país es aquella que da los mejores resultados: paz, orden, seguridad, libertad y progreso en todo sentido».

Concuerda con esta opinión la de un expositor moderno, según el cual

«cada Estado es soberano en su esfera y para sus fines. No lo serán los Estados particulares para la vida internacional; pero lo serán para elegir sus senadores, para dirigir su administración, para todo aquello que no está implícita o explícitamente atribuido al Estado federal». ⁽¹⁾

«Así lo entendieron sin duda los constituyentes del 63 al hacer la debida diferencia entre la soberanía federal y la seccional. Se estableció como principio fundamental—lógicamente derivado de la hipótesis de que las secciones eran soberanas y anteriores a la nación—que todos los asuntos de gobierno que no delegasen los Estados expresa, especial y claramente al gobierno general, serían de la exclusiva competencia de los mismos Estados». ⁽²⁾

Agrega el mismo autor a quien pertenece el párrafo precedente que como una derivación lógica de la doctrina constitucional de la soberanía de los Estados se dispuso en el Código de Ríonegro que el Presidente de la Unión fuera elegido por el voto de los Estados, cada uno de los cuales tenía derecho a un voto sin consideración al número de habitantes ni de recursos. «El Poder Legislativo se dividía—dice—conforme a la tradición constitucional en la materia, en dos Cámaras: la Cámara de Representantes, que tendría la representación del pueblo colombiano, y el Senado—el Senado de Plenipotenciarios, según la nueva fórmula—que representaría a los Estados como entidades políticas de la Unión. Todo lo relativo a elecciones de Senadores y Representantes sería de la exclusiva competencia de las secciones. El poder judicial de los Estados sería independiente, de suerte que las causas en ellos iniciadas de acuerdo con su legislación especial, y en asuntos de su exclusiva competencia, terminarían en los mismos Estados, sin sujeción al examen de ninguna autoridad extraña. Los Estados tenían ingerencia hasta en las formación del más alto tribunal de la República, pues—conforme a la Constitución—la elección de los Magistrados de la Corte Suprema federal debía hacerse por el Congreso de las listas que presentasen al efecto las legislaturas de los Estados (Artículo 76). Por lo que respecta al orden público se sentaron dos reglas de carácter general: primeramente los Estados se comprometían a guardar estricta neutralidad en las contiendas que llegaran a suscitarse entre los habitantes y el gobierno de otro Estado, y en segundo lugar, el Gobierno Federal no podía declarar ni hacer la guerra a los Estados sin expresa autorización del Congreso». ⁽³⁾

En cuanto a los principios de la libertad, la Constitución de Ríonegro los consagró en toda su amplitud al definir los derechos y garantías individuales: la vida humana inviolable, la imprenta y la palabra absolutamente libres, el comercio de armas y municiones permitido, libre la profesión pública o privada de cualquier religión. En cuanto a la reforma del nuevo Estatuto, en fin, ella venía a ser poco menos que imposible, ya que requería la ratificación

(1) Posada. *Teoría del Estado*—citado por José de la Vega.

(2) José de la Vega. *La Federación en Colombia*.

(3) José de la Vega. *La Federación en Colombia*.

unánime del Senado. «De los defectos de la Constitución de Ríonegro, sea cual fuere su número y gravedad—decía el Dr. Aquileo Parra—puede decirse lo mismo que de los preceptos del decálogo, que se encierran en dos, a saber: la implícita descentralización del orden público y las condiciones impuestas para la reforma del mismo código, condiciones o requisitos que equivalían en la práctica a una verdadera prohibición».

Era esto, en efecto, darle en cierto modo caracteres de perpetuidad a la federación olvidando que la perpetuidad en los vínculos políticos engendra el descontento, las desconfianzas, las recriminaciones y a la larga los disturbios y las guerras civiles, según lo reconoce el Dr. Arosemena. «La federación—dice—como toda liga, como toda asociación supone voluntad al hacerla y voluntad al continuarla. Declarar perpetua una manera de ser que no supone filosóficamente sino el interés y la voluntad del momento en que a ella se entra, es contrariar de la manera más evidente la naturaleza humana y la naturaleza de las cosas en general. Así, la perpetuidad de una confederación es tan absurda en política, como la indivisibilidad del matrimonio en legislación y en moral, como la perpetuidad de los tratados públicos en las relaciones internacionales y como la de los votos monásticos en religión». ⁽¹⁾

Acaso, pues, como todas las leyes naturales tienen tarde o temprano su sanción inevitable siempre que el hombre las contraría, a ello se debió la reacción tormentosa contra el régimen del 63.

«Toda unión que no tiene un objeto temporal—habla de nuevo Arosemena—es esencial y tácitamente indefinida; pero sólo la violencia puede hacerla perpetua, cuando una de las partes cesa de hallar en ella algún día las ventajas que al principio se prometiera». ⁽²⁾

Es este el momento de hacer constar que aunque don Justo formó parte de la comisión que debía formular el proyecto de constitución federal y firmó después como Presidente la que se llamó al fin Constitución de Ríonegro, nunca estuvo completamente de acuerdo con ella. Ya en el informe anexo al proyecto que el 4 de Marzo presentaron los diputados Tomás Cipriano de Mosquera, B. Herrera, José Araújo, José María L. Herrera, Lorenzo María Lleras, Felipe Zapata, Camilo A. Echeverri, Antonio Ferro y el propio Justo Arosemena se advirtió que no todos los que le suscribieron estaban de acuerdo en todas y cada una de sus disposiciones y que se reservaban el derecho «de modificar, adicionar o alterar sustancial o parcialmente, aquello a lo cual no prestaban su asentimiento».

«Pudiera decir—confiesa Arosemena en uno de sus escritos políticos ⁽³⁾—que nunca dí mi aprobación, sino de un modo general, a la Constitución de Ríonegro. . . . Perdóneseme aquí el recuerdo de un episodio, relacionado

(1) *El Convenio de Colón.*

(2) *Estudios Constitucionales.*

(3) *Un tributo a la Patria.* Caracas. 1884

con la historia de aquella Constitución, que podrá servir para más de un objeto. A poco de instalada la Convención, eligió ella misma una comisión de nueve miembros, uno por cada Estado, para preparar un proyecto de Constitución.

Tocóme hacer parte de ella como diputado por Panamá, y mis colegas me honraron con el encargo de formular el proyecto que debíamos discutir. Presentado que fue, se aprobó, y dimos cuenta con él a la Convención. Pero en ella no tuvo la misma acogida y por consecuencia nombróse otra comisión de tres miembros, que trabajaron y propusieron un segundo proyecto, el cual se tomó como base de discusión. Ahora pues, mi proyecto que se publicó en los anales de aquel Cuerpo y en el *Cundinamarqués*, difería mucho del otro y de la Constitución adoptada. Baste decir que establecía una Cámara Legislativa (sobre lo cual modifiqué más tarde mis ideas) y un Poder Ejecutivo Plural (que todavía prefiero y que creo le perjudicó más que nada). Difería no menos en otros particulares importantes como por ejemplo, la definición de las garantías individuales, que yo procuraba hacer más absolutas, a fin de evitar en lo posible los empréstitos forzosos, la conscripción (que impropia-mente llamamos reclutamiento) y las detenciones arbitrarias. Desde luego, poco importa que yo hubiese o no aprobado en su principio y en su integridad la Constitución de Rionegro; y estoy muy lejos de jactarme en esto, ni en nada, de invariable en mis opiniones. No hay día probablemente en que el hombre, deseoso de aprender y persuadido de que somos siempre ignorantes de muchísimas cosas (cuando no mal instruidos, que es peor), no hay día que no tenga que corregir alguno de sus falsos juicios. Pero en la cuestión que me ocupa, como en todas, conviene siempre restablecer la verdad de los hechos».

La opinión que el Dr. Arosemena tenía de la Constitución de Rionegro, fue expresada ya desde 1868 en sus *Estudios Constitucionales* en esta forma:

«Preocupado el partido vencedor con las ideas que le habían arrastrado a la lucha, y queriendo abroquelarlas contra futuras asechanzas, olvidó que ninguna constitución está exenta de dudas sobre la inteligencia de su texto, en especial cuando su ejecución no está confiada a la buena fe. Trató, por consiguiente, de resolver a su modo todas las cuestiones que había suscitado el código de 1858; y aun no contento con esto, pretendió dar al sistema federativo una ampliación inusitada, que ni la ciencia, ni los antecedentes nacionales, ni el ejemplo de pueblos más favorecidos para desenvolver tales instituciones justificaba lo bastante.

Fruto de esas tendencias, robustecidas por el combate y la victoria, fue la constitución dada en Rionegro a 8 de mayo de 1863, en que el partido liberal, llevando su honradez hasta un extremo que nadie le exigía, consignó principios enteramente nuevos, contradictorios e impracticables. En la parte de derechos civiles proclamados, fue prolija y escrupulosa; pero omitió los medios de realizarlos y por tanto, si bien confirió muchos *derechos* no dio en realidad ninguna *garantía*. Al definir los poderes seccionales se propasó a autorizar la sedición perpetua, y los medios de amenazar constantemente los estados unos a otros; y todos o alguno de ellos al gobierno general. Organizando los poderes nacionales, como si fuesen unos

simples huéspedes tolerados en la mansión constitucional, quitóles su índole y sus fuerzas propias, al paso que los hizo inútiles para la Unión y casi incompatibles entre sí. Por último sembró sin plan doctrinas tan brillantes por su novedad como peligrosas por su alcance, y más que todo, por la extraña inteligencia que han recibido.

Tal es el código de 1863, cuyo menor defecto acaso no es el de haberse sancionado por un partido, sin el concurso de representantes del partido opuesto, y que aunque pudiera mejorarse mucho por leyes complementarias y explicativas, tendrá siempre contra sí la mala voluntad, más o menos encubierta, del adversario, cuyo vencimiento le dio la vida. Hoy que la historia ha debido enseñar a los dos contendientes, sería oportuna la reunión de un cuerpo constituyente, en que se transigiesen las mutuas demandas, y se *estableciese* con solidez una federación, garante de la libertad y del orden».

Espíritu avisado y visionario, don Justo previó muy pronto que la Constitución del 63 no estaba calculada para prevenir esos terribles sacudimientos «que sepultan vidas, moral, riqueza y crédito,» según su propia expresión.

La existencia política de Colombia, durante el imperio de aquel famoso instrumento fue, en efecto, de lo más contradictoria, tormentosa e insegura: un estado permanente de zozobras, revueltas y guerras sistemáticas, una «*anarquía organizada*», una inestabilidad convulsiva, como para producir el descrédito de las instituciones federales.

El mal ejemplo lo dio por primera vez el General Mosquera, el hombre que más había contribuido a establecer el nuevo régimen político. Ejerciendo la Presidencia de la Unión por cuarta vez, tomó el camino de la dictadura con que él creyó hacer frente a una terrible oposición que le alzó el partido radical en la prensa y en el Congreso, y el 29 de abril de 1869 dictó un decreto en que después de afirmar que «la Cámara de Representantes hacía traición a la causa de la República» declaraba a la nación en estado de guerra y suspendía las sesiones del Congreso. Después redujo a prisión algunos de los miembros de éste y a varios periodistas. Naturalmente, la reacción no se hizo esperar y pocos días después, una conjuración del partido radical apoyada por una parte de la guarnición de palacio, derrocó al dictador y encargó del Poder Ejecutivo al General Santos Acosta, en su carácter de segundo Designado. Apresado Mosquera luego se le siguió juicio ante el Congreso, que al fin lo declaró culpable y le señaló el camino del destierro. Tocóle hacer la acusación del ilustre caudillo, ante el Senado, como fiscal de la Cámara de Representantes, a un panameño, el Dr. Pablo Arosemena, cuyo discurso concluyó con este oportuno parangón: «En 1854, un hombre que en alas de la popularidad vino del destierro al solio, fue conducido por el Senado del solio a la barra del Senado. En 1867, un caudillo afortunado a quien la nación colmó de honores y recompensas y dio el título de Grande, que no obtuvo Bolívar de la antigua gloriosa Colombia, clava en el corazón de la patria la espada que ésta le había confiado. Obando rehúsa la dictadura que le ofrece el ejército; Mosquera divorciado de todos los partidos, impulsado por móviles que el patriotismo sospecha y que al porvenir toca revelar, disuelve el Congreso

llamándolo traidor, y levanta sobre los escombros de las instituciones una dictadura oprobiosa».

Sería curioso, pensamos nosotros, hacer un estudio comparativo de las diversas etapas que recorrió el Presidente Mosquera desde su primera administración en 1845 hasta su degenerada dictadura del 67, en que cometió el enorme atentado de suprimir de hecho el cuerpo legislativo de la República.

Otro episodio político de trascendencia para todo el país fue la guerra civil de 1876 y 1877, la más pujante y sangrienta que hasta entonces había presenciado Colombia, ocurrida durante la administración ejecutiva del doctor Aquileo Parra. Esta vez los dos partidos políticos chocaron con terrible estrago y volvieron los conservadores a ser vencidos en el campo de la lucha. Ahora triunfa con los liberales la *legitimidad*.

El lector que quiera estudiar la filosofía de este suceso político debe leerse el capítulo que sigue, tomado de una obra del Doctor Arosemena intitulada «*La Revolución en Colombia*», que estudiaremos más adelante:

«Para engañarse los liberales sobre la condición actual del partido conservador, el admirable funcionamiento de la máquina electoral era un medio de singular eficacia. Sus primeros resultados comenzaban la ilusión, y el alejamiento de las urnas de los sufragantes burlados la completaban. Algunos conservadores se acomodaron también a la nueva situación, y llegóse a creer por los liberales que el partido estaba enteramente disuelto. Debieron creerlo evaporado; pues no habiéndose hecho liberal, debía estar en alguna parte y hacer o pensar algo.

En efecto, pensaba y obraba. Convencido de que las vías *legales* estaban cerradas para él, preparóse para combatir cuando la ocasión se presentase, protestando, entre tanto, que respetaba las instituciones y adoraba la paz. Era su conducta parecida a la de Francia después de vencida por Alemania. Preparóse activamente para la *revancha*, pero mientras la ocasión llega, muestra las más pacíficas intenciones. Aquí a lo menos nadie se engaña. Moltke dijo después de la rendición de París: «Lo que se ha ganado en cinco meses habrá que defenderlo por cincuenta años». ¿Pero qué hacer? Armarse hasta los dientes, aperebirse y esperar, o la lucha, o la acción sedativa del tiempo.

No así el partido liberal de Colombia. Creyó muerto a su contrario; pero de una extrañísima muerte; pues se armaba en grande escala, en virtud del principio de la libertad de comercio de armas y municiones. Ah! los principios son excelente cosa; pero en ellos, como en todo, es preciso no perder de vista los complementos o las armonías. A la libertad de armarse corresponde necesariamente la libertad de elegir. Si queréis que vuestros adversarios no elijan, quitadles las armas, despotizad; y llamaos entonces, si podéis, liberales. Pero ser liberal a medias, permitiendo a los contrarios que se armen, e impidiéndoles que elijan, excepto en sus *guardias* donde no pueden hacer mal, es suicidarse.

Jactábase Antioquia de tener armamento para cincuenta mil hombres, y a fe que no sería para disciplinar sus milicias, y tenerlas patrióticamente listas para la primera guerra internacional. Esperaba pues su ocasión para recomenzar la campaña *interrumpida* en Santa Bárbara en 1862. Vino la ocasión. El Presidente Pérez, que en su mensaje al Congreso de 1875 presentó la República en completa paz, sin temor alguno de futuros tras-

tornos, concibió siete días después la idea de prohibir a los jefes y oficiales de la guardia colombiana que suscribieran candidaturas presidenciales, y exigió a algunos que habían suscrito la de Núñez, que retirasen sus firmas. Lo primero habría sido excelente como medida anterior a toda candidatura, y sobre todo si impedía que los jefes y oficiales patrocinaran una candidatura oficial, porque en eso, y sólo en eso, podía haber peligro. Lo segundo no podía proponerse a hombres de honor, que por supuesto lo rehusaron. De ahí la separación del Secretario de Guerra y del Comandante General de Cundinamarca. Impútase al Gobierno que favorece la candidatura Parra, y sus periódicos no lo niegan. Enciéñense los ánimos, y llegan las dos fracciones liberales hasta combatir por las armas en el río Magdalena.

No pretendemos referir todos los hechos de este infeliz episodio, ni hay necesidad de ello. Mucho menos la hay de buscar responsables donde todos han sido imprudentes. La verdad es que, si no hubiera sido hoy, habría sido mañana la división. Era natural, porque los liberales se habían olvidado de los conservadores. Pero éstos no dormían: con hombres y armas de Antioquia inician en el Cauca una insurrección fundada en consideraciones religiosas, y con carácter *local*, para que no suscite la intervención del gobierno federal. Si hubiera triunfado ya habrían brotado otras análogas en los demás Estados *liberales*, y uno tras otro podría haberse vuelto conservador a virtud de remingtons y krupps. Tres hubieran bastado. Pero el Gobierno general se alarmó, y dispúsose a intervenir. Entonces Antioquia, que con su voto en el Congreso había hecho la elección del Presidente Parra, quitándose la máscara, lanza el guante al gobierno recién instalado. Mas en el manifiesto de guerra del Jefe Vélez hace tales acusaciones, que habrían estado mucho mejor en boca de los nuñistas. Pretendió por lo tanto atraérselos, es decir, llamarlos al conservatismo, después que ayudó a su derrota, cuando pudo antes apoyarlos y darles la victoria.

Lo que sigue es natural, pero no había sido generalmente previsto. Los antiguos partidos se deslindan nuevamente, y regresan a sus tiendas de campaña. Las dos fracciones liberales prefieren olvidar sus rencillas en obsequio de la *causa* común, y se refunden para hacer frente al antiguo adversario. Los conservadores se compactan del mismo modo, volviendo a sus banderas aun algunos que durante el *armisticio* se habían mezclado con los liberales en la zona neutral. De dónde procede ese fenómeno? 1º. de que los partidos conservador y liberal son los únicos verdaderos partidos en Colombia, como en cualquier otro país; 2º. de que los odios comunes son allí un vínculo aun más poderoso que las comunes opiniones; 3º. de que la raza española, esencialmente apasionada, fanática, cifra su honor en el pandillaje, jurando lealtad a los hombres más que a la verdad y la justicia. Trábase pues la lucha, con el furor y la insensatez con que sabe hacerlo esta raza. Corre la sangre, y busca un partido el exterminio del otro.

Ciego debe de estar quien no vea que los dos partidos son casi numéricamente iguales. Toda la historia del país lo demuestra. Si los liberales han tenido alguna razón para creerse en mayoría, fuera de los falaces resultados de los *escrutinios*, consiste en que abundan más entre ellos los hombres ilustrados, y disponen de mayor número de periódicos porque tienen lectores y más escritores. Pero ante el sufragio universal, y ante los cuerpos armados, no pueden pretender esa mayoría; por manera que en los dos campos de batalla, el de las urnas y el de la matanza, sus fuerzas se hallan equilibradas.

En tales circunstancias, ni el triunfo del uno sobre el otro en el segundo campo es cosa fácil, ni tendría buen resultado aunque se obtuviese una vez más. Quien quiera que triunfase establecería de nuevo el reinado de la intolerancia y del exclusivismo, oprimiría al vencido creyendo pulverizarlo; pero no haría sino preparar futuros levantamientos, cuando restauradas las fuerzas, y presentada la ocasión, se juzgase llegado el momento. Muy posible sería volver a alucinarse, y pensar el vencedor, durante alguno de esos interregnos de impotencia y abatimiento del vencido, que la paz se hallaba completamente asegurada.

Dos grandes partidos no pueden disputarse *por las armas* la posesión del poder, sin condenarse a renovar incesantemente la lucha. No se crea que la guerra civil de los Estados Unidos del Norte en 1861 desmiente nuestra aserción. En primer lugar, las fuerzas eran allí muy desiguales, y vencidos en Richmond los rebeldes, no les quedaba ni aun esperanza de rehacerse en lo futuro. En segundo lugar, la guerra se llevó muy pronto de encuentro la causa principal de su origen, la esclavitud, cuya abolición, aceptada hoy por todos, ha eliminado la ocasión de nuevas luchas.

Por eso no piensan allí los partidos en combatir sino en el terreno legal; y tan fundadas son las esperanzas que en sus principios y en su disciplina puede fundar un partido, que el demócrata americano, antes en minoría, ha resultado últimamente tan fuerte como el republicano en el campo electoral.

Mientras más pronto lleguen los partidos colombianos a idéntico propósito, más pronto será una realidad esa época de paz y de industria que hasta ahora no ha pasado de una ilusión, ni será otra cosa en lo porvenir si no predominan nuevas ideas. No se espere a vencer la rebelión para empezar nueva cuenta, como lo pretenden los españoles en Cuba, y es tan propio de la raza, víctima siempre de su orgullo. Felizmente la Constitución colombiana se presta a la terminación única que admite la fuerza equilibrada de los partidos hoy empeñados en desastrosa lid. Pero, cosa singular! El artículo 91, que ha venido a enterrar los decantados principios liberales, creando una dictadura, jamás concebida por los convencionales de Rionegro, no ha servido aun, en la fecha (1877) en que escribimos, para lo único que se propuso, a saber, la terminación de la guerra civil por medio de un convenio. Y por qué? Aquí de la raza: cada partido quisiera obtener por medio del convenio los mismos resultados que por una victoria de sus armas. Olvidan que un convenio de paz es una transacción, en que cada parte cede de sus pretensiones. Olvidan que todos han pecado, y deben someterse a las penas de sus errores. Olvida el Gobierno que debe su origen a una Constitución *fabricada* de una pieza por un partido vencedor en el campo de batalla, que sus perfecciones lo serán a los ojos de aquellos que no asistieron al alumbramiento ni como testigos actuarios. Olvidan los rebeldes que no hay sacrificio bastante grande comparado con el que hoy hacen de vidas, riquezas y crédito de la República; y olvidan asimismo que la paciencia y la *razón* todo lo pueden a la larga, cuando se sabe hacerlas valer, mientras que la rebelión desautoriza, y nada funda duradero aun cuando triunfe.

Tenemos, por lo demás, la profunda convicción de que el artículo 91 citado no limita absolutamente los términos en que pudiera hacerse un convenio, que de todos modos sería *constitucional*.

Juzgamos que, en presencia de los hechos cuya enormidad se sobrepone a todo, es absurdo querer sacar incólume el principio de la *legalidad*. Si la que hoy cobija al partido liberal fue obra suya exclusivamente, y ejecutada

después de un triunfo por las armas que derrocó la Constitución anterior, ¿por qué no iniciar hoy, por el mismo medio, otra legalidad *para todos*, estipulando la convocatoria de una convención, *libremente elegida* y a que concurren diputados de todos los partidos?

Sólo en una Constitución estatuida por la nación debidamente representada, y no por un *partido*, cualquiera que sea su sinceridad, pueden fundarse esperanzas de orden permanente, de libertad y de progreso. Aun ello no basta; se requiere que la Constitución sea escrupulosa y concienzudamente cumplida, dejando a las opiniones y a las mayorías verdaderas, libre el campo que les corresponde, y de que no pueden ser despojadas sin abjurar principios que ya no se controvierten».

En 1882 Núñez, empeñado ya en atribuir todos los males—que Arosemena atribuye a la Constitución, a los gobiernos y sus hombres y a las pasiones políticas—al sistema de gobierno adoptado, para producir la reforma o sea la reacción centralista, hacía así el resumen del período ampliamente federalista: «Desde 1860 en que tuvo comienzo la lucha de los antiguos partidos nacionales, lucha que terminó, como es sabido por el triunfo completo del liberalismo, a principios de 1863, la República no había, hasta ahora, gozado de un período presidencial en completa paz.

Desde 1864 a 1866 hubo tres revoluciones: una en Cundinamarca, otra en el Cauca y otra en Panamá.

De 1866 a 1868 hubo el golpe de Estado del General Mosquera, la contrarrevolución encabezada por el General Acosta y varios trastornos locales relacionados con esos dos sucesos.

De 1868 a 1870 hubo una revolución en Cundinamarca y otra en Panamá.

De 1870 a 1872 hubo una o dos revoluciones en Boyacá y otra en Cundinamarca.

De 1872 a 1874 hubo una serie de trastornos en Panamá, y grande agitación en Boyacá.

De 1874 a 1876 hubo agitación y trastornos en toda la República.

De 1876 a 1878 hubo guerra civil general.

De 1878 a 1880 hubo trastornos en Panamá, Antioquia, Cauca, Magdalena y Tolima y agitación general».

«Agréguese a todo esto—observa José de la Vega en su obra ya citada—que a cada cambio en el personal del gobierno correspondía necesariamente un cambio en las instituciones políticas de los Estados, y así tenemos que a la caída del régimen federal se cuentan más de cincuenta revoluciones exclusivamente locales, y el número de constituciones seccionales sin contar reformas parciales pasa de cuarenta.

El Estado de Panamá, principalmente, fue teatro de continuos y sangrientos desórdenes: guerras civiles, golpes de cuartel, asesinatos de presidentes, motines populares, no hay crimen político que no tenga lugar en aquella faja de nuestro territorio bajo el imperio de la federación».

Este cuadro aterrador, inspirado desgraciadamente en la realidad de las cosas, no puede ser resultado, es claro, del *sistema federal*, sino de la manera

como fue implantado. Desde luego, es un principio muy conocido de derecho Constitucional que «todos los sistemas de gobierno, aun aquellos intrínsecamente mejores, resultan malos si han de ponerse en práctica por hombres que no se inspiran en el bien público, que no conocen el carácter del pueblo ni sus instituciones y que prescinden de sus necesidades y aspiraciones».

Esto le tocó experimentarlo como ningún otro Estado al de Panamá, cuyos mayores males no sería temerario imputarlos a los gobernantes de Colombia, que hicieron siempre irrisoria nuestra soberanía. La facultad que se dejó en la ley fundamental para que el Poder Ejecutivo de la Unión pudiera organizar y mantener fuerza pública a su directo servicio en los Estados, la ambición del mando supremo que hacía uso de esa fuerza siempre que se trataba de elegir los senadores y representantes que habrían de definir la elección del Presidente, regulada por períodos de dos años, hé aquí las principales causas de nuestra anarquía, una anarquía organizada por el círculo político que dominaba desde Bogotá en nombre de los principios federales. Jamás, como lo reconocía don Justo, las guerras civiles que con frecuencia devastaban el territorio granadino tuvieron su origen en el Estado de Panamá o entre los hombres valiosos del Istmo y él sufrió siempre sus consecuencias perturbadoras en el comercio y en la industria que eran su vida, en las instituciones y en la política. El Gobierno nacional, impotente para acordarle ninguna protección durante esas épocas tempestuosas, tenía toda la eficacia necesaria para hacerle el mal en forma de reclutamientos, restricciones al comercio, empréstitos o contribuciones, amenazas de invasiones, etc., etc.

Con razón y clara visión del porvenir el prócer de nuestra independencia Dr. Blas Arosemena escribía a su sobrino y ahijado Justo en Enero de 1855: «Si es que se logra la forma federal en el Gobierno del Istmo trabaja por que seamos desglosados completamente de la malhadada nación granadina, que no estando en sazón, es impotente para hacer la obra de un país que necesita de inmensa protección».

Y don Pepe, el sabio don Pepe, al avisarle recibo del folleto sobre el Estado Federal, en marzo del mismo año 55: «He leído con mucho interés —le decía— el cuadernito que me mandaste; pero quizás por un exceso de escepticismo (extremo opuesto a las ilusiones de la juventud, a que los años lo conducen a uno, atravesando la serie de las decepciones que constituyen nuestra vida), nada bueno me prometo del «Estado Federal». Temo mucho (ojalá me equivoque) que tengamos otro 1840; la misma ignorancia, los mismos hombres, las mismas rivalidades, las mismas pasiones deben dar por resultado las mismas mezquindades.»

Si la Soberanía acordada al Estado de Panamá, no hubiese sido tan ilusoria, si, como lo deseaban todos los patriotas istmeños, se hubiese dejado a aquél en la completa independencia, neutralidad y autonomía que demandaban sus especiales condiciones, el régimen de gobierno federal habría asegurado sin duda en esta tierra el progreso y la tranquilidad y habría irradiado hacia

el centro de Colombia su ejemplo bienhechor, tal como lo pretendió don Justo Arosemena al sostener el Estado Federal de 1855.

La idea federativa tuvo en Colombia hondas raíces y sea que se las considerase incrustadas en la misma organización autónoma de los municipios de la Colonia sea que hayan arrancado al influjo de teorías aprendidas en los filósofos y políticos de Francia y los Estados Unidos sea en fin que deban su nacimiento a una reacción natural contra el antiguo centralismo represivo del gobierno colonial español, es lo cierto, que ella, la idea federativa, tuvo sus manifestaciones desde los primeros movimientos revolucionarios de la independencia. Léase si no el acto del Cabildo de Santa Fé de Bogotá de 20 de Julio de 1810, que disponía depositar interinamente en una Suprema Junta de Regencia el Gobierno del *Reino* «mientras la misma—decía—forma la constitución que afiance la felicidad pública contando con las nobles provincias, a las que en el instante se les pedirán sus diputados, formando este cuerpo el reglamento de ellas, *ligadas únicamente por un sistema federativo*, cuya representación deberá residir en esta capital».

Léase también la circular de la Junta de Cartagena a las provincias del Reino, fechada el 19 de Setiembre del mismo año de 1810, en donde se declara explícitamente que «El sistema federativo es el único que puede ser adaptable en un reino de población tan dispersa, y de una extensión mucho mayor que toda España». «De otra manera—agregaba ese documento—si se pensase encontrar toda la autoridad en cualquier punto del reino, nos hallaríamos con los mismos inconvenientes de necesitarse de largos recursos, apoderados y expensas para que las provincias consiguiesen una providencia que exigía con urgencia su prosperidad o evitar graves daños. ¿Por qué una provincia que tiene letrados de probidad ha de necesitar de largos y costosos recursos para que sus ciudadanos digan las sentencias hasta el último grado de sus litigios? ¿Por qué ha de dilatar en muchos casos el castigo de los delitos, cuyo principal efecto consiste en la brevedad con que la pena sigue al crimen? ¿Por qué si tiene hombres versados en la economía política y con conocimientos prácticos de sus verdaderos intereses, no han de tener toda la plenitud de poder en los ramos administrativos y económicos para obrar por sí mismos la Felicidad? En este sistema ya no se verán condenados a lentitudes y a persecuciones, y finalmente envueltos en el polvo del olvido, los proyectos de caminos y canales, los establecimientos de sociedades económicas, de fábricas y de mil otros pensamientos benéficos, que nacerán con la facultad de poderlos llevar a cabo. Cada provincia medirá sus deseos y sus necesidades con sus medios y arbitrios, y éstos se multiplicarán con la presencia de la necesidad e importancia del pensamiento proyectado, y sobre todo con la facultad de examinar, deliberar y ejecutar que tendrá cada una».

No se podía expresar más claro y más completo el pensamiento federal, ni se podía lanzar al país un programa más sugestionante y más contrario al proyecto de formar un gobierno general que llegó a concebir la Junta de Bogotá,

como medio de establecer la cohesión necesaria para hacer frente a la metrópoli realista.

Inútil fue la propaganda de Nariño, inútil la discusión apasionada de la cuestión federal o centralista entre los directores del movimiento emancipador: en las provincias era irresistible la corriente en favor del principio que sostenían ardorosos José Acevedo Gómez y Camilo Torres y contra del que proconizaban Frutos Joaquín Gutiérrez y el precursor de la independencia, D. Antonio Nariño.

Fue Camilo Torres quien logró imponer el «Acta de Federación de las provincias unidas de la Nueva Granada», escrita sin duda a imitación de los *Articles of Confederation* adoptados en 1777 por los Estados Norteamericanos. En aquella acta, firmada por los representantes de cinco provincias, éstas según se expresaba, «general, formal y solemnemente han proclamado sus deseos de reunirse en una asociación federativa, que remitiendo a la totalidad del gobierno general las facultades propias y privadas de un solo cuerpo de nación, reserve para cada una de las provincias su libertad, su soberanía y su independencia, en lo que no sea del interés común, garantizándose a cada una de ellas estas preciosas prerrogativas y la integridad de sus territorios...»

No es posible justificar enteramente la oportunidad de estos movimientos, pero conviene hacer notar desde luego que ellos eran populares, y que respondían a una aspiración que estaba germinando en el alma nacional. Quizá Bolívar, el mismo genio que más tarde había de intentar la dictadura, tuvo razón cuando dijo en su primer manifiesto a los pueblos granadinos: «El sistema federal, bien que sea el más perfecto y más capaz de proporcionar la felicidad humana en la sociedad, es, no obstante, el más opuesto a los intereses de nuestros nacientes Estados; generalmente hablando, todavía nuestros conciudadanos no se hallan en aptitud de ejercer por sí mismos y ampliamente sus derechos, porque carecen de las virtudes políticas que caracterizan al verdadero republicano; virtudes que no se adquieren en los gobiernos absolutos, en donde se desconocen los derechos y los deberes del ciudadano... ¿Qué país del mundo, por morigerado y republicano que sea, podría, en medio de las facciones internas y de una guerra exterior, regirse por un gobierno tan complicado y débil como el federal? No es posible considerarlo en el tumulto de los combates y de los partidos. Es preciso que el gobierno se identifique, por decirlo así, al carácter de las circunstancias, de los tiempos y de los hombres que lo rodean. Si éstos son prósperos y serenos, él debe ser dulce, protector; pero si son calamitosos y turbulentos, él debe mostrarse terrible, y armarse de una firmeza igual a los peligros, sin atender a leyes ni constituciones interín no se restablece la felicidad y la paz»... «La excelencia de un gobierno—decía en otro documento—no consiste en su teoría, en su forma, ni en su mecanismo, sino en ser apropiado a la naturaleza y al carácter de la nación para quien se instituye».

Examinando el historiador colombiano Restrepo las causas que influyeron

en el triunfo de las armas españolas en la Nueva Granada por los años de 1815 y 1816 presenta como la primera y principal «el que las provincias se hubieran decidido desde 1810 por el sistema federativo».

«Pero basta ver las causas que allí mismo expresa y las que expone en otros lugares de la misma obra—replica el Dr. Arosemena—para persuadirse que aun cuando se hubiese establecido otra clase de gobierno, la catástrofe se hubiera realizado subsistiendo las demás causas que menciona. Prescindiendo del carácter personal de los gobernantes, poco adecuados para conducir los negocios en una época revolucionaria; prescindiendo de la confianza que reinó durante los primeros años, de no ser hostilizados por España, y el consiguiente abandono de medios de defensa; prescindiendo de los obstáculos echados en el camino de la organización por los ambiciosos a quienes ya conocemos, que «querían que el gobierno supremo fuera central, y que residiera en la capital del virreinato, para que sus hijos obtuvieran los destinos más elevados»; ⁽¹⁾ basta contemplar el curso de las operaciones militares dirigidas en 1815 y 1816, para convencerse de que nada tuvo que ver con el sistema de gobierno el éxito desastroso de aquellas campañas.

Federativo también era el de las colonias inglesas, y no mejor organizado que el nuestro, cuando conquistaron su independencia de la madre patria. Por el contrario, hallábase muy centralizado el de Chile, Alto Perú y Quito, cuando los patriotas fueron sometidos por los seides españoles en los años de 1812 a 1814. No negaremos, sin embargo, que el sistema unitario de gobierno se presta más a la celeridad y armonía que requieren las operaciones militares, y consideramos una desgracia que el gobierno granadino de la primera época no hubiese adoptado desde el principio modificaciones que la experiencia le sugirió en 1815, con más el nombramiento de los gobernadores provinciales, que sugirió inútilmente el señor Madrid en sus cartas políticas firmadas *Empédocles*. Pero los hechos habían venido produciéndose de modo que las provincias no se prestaban a renunciar a su autonomía; y las pasiones políticas son como las individuales, bastante ciegas para no ver el sacrificio que suele seguir a su insensata gratificación.

¿Quiere decir que habremos de condenar las unas o las otras? De ningún modo; debemos ilustrarlas. En una guerra desesperada, cual fue la de la independencia, es necesario el establecimiento de una dictadura, y las provincias han debido, por su propia seguridad, renunciar temporalmente a la dulce satisfacción de llamarse soberanas. Esto por punto general, y como principio correctivo de las justas aspiraciones a un gobierno propio, en las provincias de «un reino de población tan dispersa y de una extensión mucho mayor que toda España;» pues por lo demás, ya hemos visto que no puede imputarse con seguridad a la federación de Nueva Granada la mala suerte que corrieron sus armas en la primera lucha contra los españoles.

Por otra parte, la dictadura (o el centralismo que es de su parentela), es un remedio heroico, que, como todos los semejantes, se halla acompañado de grandes peligros. Buenos son ellos para la guerra, pero aciagos también para la paz. Así se vio en la segunda época de la Nueva Granada, cuando renaciendo la causa independentista, y conducidas por Bolívar sus huestes, quedó triunfante en los campos de Boyacá. Todo conspiró desde entonces contra el federalismo; la influencia del Libertador, que era adverso al sistema como lo son en el fondo los grandes dominadores; el desprestigio en que se hizo caer

(1) Restrepo, t. III, pág. 241.

aquella forma política imputándole la reconquista española; y el ejemplo de las otras secciones sud-americanas, pues aun en Buenos Aires la época de 1820 en adelante fue de reacción unitaria.

Organizóse, pues, Colombia bajo una constitución rigurosamente central, y la guerra que como auxiliar llevó al Perú, junto con las otras causas de que hemos hablado en su lugar, fueron labrando la dictadura boliviana, y el centralismo inseparable de un gobierno casi enteramente militar, cual fue el que subsistió en la nación creada por la unión de Nueva Granada, Venezuela y Quito, hasta su final disolución en 1830. Posteriormente se mantuvo algo la tradición antifederalista; y es justo manifestar que aunque el partido liberal le era menos hostil, tampoco había entonces proclamado como artículo de su credo político el establecimiento del sistema federativo. Eso se explica por las leyes políticas naturales. Santander, que no carecía de ambición o espíritu dominador, había sido el jefe de aquel partido; y cuando vino al poder en 1832, procedente de Europa, olvidó un poco los debates de la convención de Ocaña, y sus amigos Azuero, Soto, Gómez y demás federalistas de marras, creyeron más prudente asociarse a su gobierno, tal como lo había organizado la convención grandina, sin promover por entonces ninguna cuestión política trascendental.

Dos vías conducen al establecimiento del sistema federativo, que aunque opuestas en apariencia, quizás no lo son en realidad. Es la primera la unión de estados que gozaban de independencia anterior, y que *pactan* construir una sola nación con dos gobiernos, el general para objetos de común interés, y el particular de los *estados* o partes componentes, para su régimen propio. Consiste la segunda en separar de un grande estado unitario las principales divisiones territoriales administrativas, y previa una emancipación verdadera o ficticia que las eleve al rango de otros tantos estados, formar luego entre éstos el lazo de unión como si hubiesen sido independientes. Ejemplos del primer caso tenemos en la Unión norte-americana, en Suiza y Alemania; del segundo los vemos en la República Argentina, Colombia, Venezuela y Méjico.

En toda federación hay lucha de ambiciones nacionales con ambiciones seccionales en forma de resistencia al poder central. Como la concentración del poder es el despotismo, todo lo que tiende a quélla favorece a éste. De ahí es que los gobiernos seccionales son, bajo cierto respecto, un contrapeso del gobierno nacional, y una garantía contra la opresión que de allí venga; pero si la opresión seccional no tiene también su contrapeso en el gobierno de la nación, la libertad no se halla premunida sino en parte, y es posible que huyendo de un despotismo general, se haya caído en muchos despotismos parciales. Pudiera cuestionarse si éstos son menos adversos a la libertad que el primero; mas no hay necesidad de semejante discusión, porque ellos deben igualmente contrapesarse, limitarse hasta donde sea posible; y aunque el gobierno seccional tiene su natural correctivo en la opinión de los ciudadanos, puede suceder que la condición del *estado* o miembro de la federación se preste a la arbitrariedad del poder, en cuyo caso no puede venir la garantía sino del gobierno general.

Tal es la propensión humana a resistir la dominación sentida y a ejercerla sobre los que la sufren, que tan luego como se debilita el poder central, las influencias seccionales, siempre numerosas, se ponen a la obra, y en la misma proporción que sacuden la dominación *superior* tratan de crear la dominación *inferior*. En otros términos, así como la monarquía es el producto ordinario de causas dominadoras en que el libre consentimiento de los súbditos tiene

poca o ninguna parte; asimismo la concentración del gobierno, o sea, el sistema unitario, se impone más bien que se establece con el acuerdo de los ciudadanos. La federación es siempre popular, y aparece tan pronto como puede sacudir el centralismo, porque ella pone el gobierno en mayor número de manos, y satisface por lo mismo más fácilmente la doble tendencia a resistir y ejercer la dominación.

En las opiniones por o contra el gobierno federativo tiene poquísima cabida la reflexión, y antes bien no impera sino el carácter de las personas. Según la tendencia a resistir o dominar, según la esfera a que se siente atraída la dominación y la resistencia, y aun según la disposición actual del ánimo con relación a esos sentimientos y a esa esfera, se producen las opiniones federalistas o unitarias. Pero así como la democracia, no obstante sus numerosos y formidables enemigos, y no obstante la depresión que aun sufre en el mayor número de los estados europeos, es la potencia del porvenir aun en la conciencia de sus mismos adversarios; así también, y por idéntica razón, el sistema federativo preponderará donde quiera que el suelo le sea propicio y tan pronto como se debiliten las influencias centralizadoras».

Explicada así magistralmente la historia del federalismo en la Nueva Granada, el génesis y el futuro de los partidos unitario y federal, debemos sentar también que el federalismo era la única forma de gobierno que se imponía en la Nueva Granada porque era la única que respondía a las peculiaridades de la estructura política y geográfica del país.

Y si la idea de la federación estaba en la índole del país y en el alma del pueblo, hay que convenir en que quizá ella no fue nunca prematura. Fué sólo difícil de realizar dadas las condiciones y circunstancias especiales de los momentos en que se trató de ensayarla, y dada las ambiciones y pasiones partidaristas que sofocaban la idea y la desfiguraban. Los políticos colombianos, ofuscados en los momentos de reacción, que eran al mismo tiempo los momentos de constituir el gobierno, no pudieron encontrar la fórmula que, sin contrariar las tendencias políticas del país, diera unidad y vigor a la acción del gobierno central. La cuestión no se resuelve, no puede resolverse, como la intentaron resolver los constituyentes del 63, ni se resuelve tampoco apelando a la centralización del gobierno bajo la forma unitaria. («El centralismo—dice Arosemena—viene a ser un enfermo pletórico, lleno de peligrosa vida en el cerebro, y falto de ella en las extremidades; un enfermo cuya cabeza obstruída, ebria y delirante, rehusa la curación, que no puede venirle sino del curso lento y oficioso de la naturaleza».) Por eso ninguna de las constituciones de Colombia ha podido vivir; ellas no han encarnado nunca el espíritu de la constitución orgánica del pueblo, y en la lucha entre las tendencias orgánicas del país y las teorías opuestas de los dirigentes de Bogotá, no ha podido haber conciliaciones ni válvulas de escape, que impidieran la concentración de la violencia.

Las provincias sintieron siempre la autoridad de la capital mediterránea que obraba impersonalmente imponiendo contribuciones, formando ejércitos y dirigiendo en su favor los sufragios del pueblo.

Acaso el movimiento federal tuvo que ser al principio necesariamente im-

perfecto, pensamos nosotros; y, como pensaba Arosemena, «Hay tanta razón para atribuir al sistema federal los desórdenes políticos de Hispano América, como para buscarlos en el sistema de gobierno central. Así los países que han adoptado el uno, como los que se rigen por el otro, son víctimas de frecuentes y violentas convulsiones. Dada una causa ¿deben adjudicársele todos los efectos posteriores, sin demostrar su necesario enlace?»⁽¹⁾

Había, pues, no que dejar morir al enfermo por empecinamiento, sino que aplicarle un remedio eficaz y enérgico o un tónico moderado y suave, según el caso. Toda concesión al ideal, habría sido preferible, como lo pensaba el Dr. Arosemena, a las conmociones y choques violentos que alteraron la paz y conmovieron las instituciones del país. Pero no eran necesarias en verdad sino instituciones graduales y preparatorias o en último caso, un programa corto pero comprensivo, que el mismo Arosemena señala: 1º. «Absoluta neutralidad religiosa en el campo de la política, a lo cual se prestan admirablemente los principios legales admitidos; 2º. Orden y legalidad a todo trance, esperando las reformas de la discusión y el convencimiento; 3º. Instituciones *evolucionarias*, practicables, experimentadas en otros países y adecuadas a la condición del que las adopta; 4º. Estricta justicia y moralidad en la aplicación de la ley, así como en el ejercicio de la parte discrecional del mando. Allí atrincherado el partido conservador obligaría a su adversario a lanzarse más y más en las divagaciones, las fantasías y la violación de sus propios principios para mantenerse en el poder. Le condenaría a perderse, si también no se reconcentrara, reflexionase y se purificara; lo cual situaría los partidos en el terreno de donde nunca han debido salir».⁽²⁾

Hablando de los movimientos *autonomistas* del Istmo, debemos reconocer que, aunque localistas eran siempre en sus comienzos esencialmente nacionales. La aspiración a la *independencia* completa fue siempre secundaria resultado de la represión o del deseo manifiesto a tenernos sometidos al yugo central.

Y como dice Ricardo J. Alfaro, «la tendencia de los istmeños a la federación o a la independencia se manifestó a raíz de su emancipación del gobierno español, como que tal propensión no es sino una consecuencia natural y lógica de las condiciones étnicas de los istmeños y sobre todo de la situación geográfica excepcional que tiene en el planeta la garganta de tierra que se extiende desde el río Atrato hasta el Golfo».

«De estas dos únicas circunstancias y con especialidad, de la última, emanan todas las razones políticas, comerciales, sociales y económicas, en virtud de las cuales el Istmo de Panamá ha debido siempre gozar de legislación propia, adecuada a sus necesidades peculiarísimas, y de autonomía gubernativa para poder atender con prontitud y eficacia a todas las emergencias de su vida

(1) Estado Federal de Panamá.

(2) Estudios Constitucionales.