

El espain del furan...

Le misme del...

Los intrinsecos...

He aqui la meseta...

El Congreso y la Constitución de 1853: itinerario político de las reformas liberales

EFRAÍN SÁNCHEZ

La Constitución de 1853 fue la que dio legitimidad constitucional a las reformas de la revolución liberal de mediados del siglo XIX. Algunas de estas ya se habían introducido por ley en los años anteriores, y otras tomaron como fundamento las nuevas normas constitucionales. Es la constitución más breve en la historia del país, con solo 64 artículos¹, y se cuenta entre las de más corta vigencia, pues se derogó cinco años después de haber sido expedida². No fue una constitución redactada por una Asamblea Constituyente exclusiva, como sí ocurrió con las de 1832, 1863, 1886 y 1991. Fue debatida y finalizada por el Congreso, como también lo fueron las de 1821, 1830, 1843 y 1858. Este ensayo discutirá el contexto político bajo el cual se expidió dicha carta, y prestará especial atención al origen y composición del Congreso que la aprobó, y a las justificaciones y la dinámica para su expedición por parte de dicha legislatura.

EL AMBIENTE POLÍTICO

Los años de mediados del siglo XIX fueron una época que muchos historiadores han descrito como “revolución del medio siglo”, debido a las reformas liberales. No es exagerado decir que el ambiente político era explosivo, y ello desde la elección de José Hilario López, bajo cuya presidencia se preparó la reforma constitucional de 1853. Desde 1846, cuando se presentó ante el Congreso la ley que redujo los aranceles sobre las mercancías importadas, los artesanos se habían organizado para hacer valer sus derechos, reviviendo la Sociedad Democrática Republicana de Artesanos y Labradores Progresistas de Bogotá, fundada en 1838 por Lorenzo María Lleras y clausurada con motivo de la guerra de los Supremos. En un principio, esta sociedad buscó fines ajenos a la política, como el auxilio mutuo en casos de enfermedad o muerte, y el aprendizaje de destrezas como leer, escribir y dibujar. Pero luego de ser aprobadas las leyes de libertad de comercio, este colectivo se convirtió en Sociedad Democrática,

Sociólogo de la Universidad Santo Tomás, doctor en historia moderna latinoamericana de la Universidad de Oxford. Actualmente es asesor de la Red de Bibliotecas del Banco de la República. Se ha desempeñado como profesor de historia del arte en la Universidad Nacional de Colombia, agregado cultural de la Embajada de Colombia en el Reino Unido (1990-1994) y director del Observatorio de Cultura Urbana del Instituto Distrital de Cultura y Turismo (2002-2004). Es autor, entre otros libros, de *Ramón Torres Méndez, pintor de la Nueva Granada* (1987), *Gobierno y geografía. Agustín Codazzi y la Comisión Corográfica de la Nueva Granada* (1998), *Oscar Wilde. Aforismos y paradojas* (2001) y *El mundo del arte en san Agustín* (2011).

IZQUIERDA

Esta caricatura, atribuida a José Manuel Groot, representa a seis personajes que apoyaron la candidatura presidencial de Tomás Cipriano de Mosquera (1845-1849), o que acompañaron su primer período de gobierno. Aparte de Mosquera, se identifican: su ministro de Hacienda, Florentino González; el general Joaquín María Barriga; Alejandro Osorio; Francisco Urdaneta, y su amigo personal, Antonio José de Irisarri. Esta época fue la antesala de la consolidación del Congreso y la Constitución de 1853.

La era del progreso, José

Manuel Groot, ca. 1849.

Tomada de *El Zancudo: la caricatura política en Colombia (siglo XIX)*

1. Por comparación, la constitución más extensa es la de 1991, con 380 artículos principales y 61 transitorios.
2. Con vigencia aún menor fue la de 1830, derogada por la de 1832, y de vigencia igual fue la de 1858, también con cinco años.

con cerca de 300 miembros. Pronto los liberales lograron reclutarlos en apoyo de la candidatura de López. El gobierno se encargó de promover la fundación de sociedades de este tipo en otras ciudades, y llegaron a existir cerca de 66 en todo el país, en 1852, cuando cesó este empeño. Aunque evidentemente lo más importante del apoyo popular de los liberales en las ciudades estaba entre los artesanos, muchos de estos eran conservadores. Con el ánimo de organizarlos para sus fines políticos y presentar oposición a la Sociedad Democrática, los líderes conservadores fundaron el 17 de diciembre de 1849 la Sociedad Popular de Instrucción Mutua y Fraternidad Cristiana. Como su contraparte democrática, se proponía fomentar la instrucción y la educación de sus miembros, pero también “salvar a la nación” y defender la religión. Según parece, en poco tiempo llegó a reunir cerca de 1.500 miembros.

Desde el mismo momento en que José Hilario López asumió el poder y comenzaron a discutirse las reformas, el liberalismo empezó a dar muestras de división. Un sector del partido defendía las reformas extremas, mientras que el otro era más moderado, e incluso se oponía firmemente a algunas de las reformas más significativas. Eran liberales conservadores. La abolición de la pena de muerte para delitos políticos encontró su más férrea resistencia, no entre los conservadores, sino entre los propios liberales. Desde entonces, al sector opuesto a dicha reforma comenzó a llamársele “draconiano”, por alusión a Dracón, legislador ateniense del siglo VII a. C. que propugnaba la pena de muerte tanto para los delitos graves como para aquellos que no lo eran. Al otro sector, que defendía las reformas, se le empezó a llamar “gólgota” por un incidente en 1850, cuando uno de sus líderes, José María Samper, a favor de las ideas socialistas e igualadoras, invocó al mártir del Gólgota. La prensa de oposición comenzó a llamar por este nombre “a todos los que, también por espíritu de imitación, nos llamábamos radicales” (Samper, 1971, p. 269).

Los resultados de las elecciones de 1848 no se conocieron en Bogotá hasta octubre, y fueron elocuentes: López obtuvo 735 votos; Gori, 384, y Cuervo, 304. A pesar de haber duplicado en votos la suma de sus opositores conservadores, López no consiguió la mayoría exigida por las leyes electorales para asumir la Presidencia;

En junio de 1851, el Congreso estableció el juicio por jurado para dar mayor celeridad a los trámites que buscaban condenar delitos menores como el homicidio, el hurto y el robo. La razón principal de esta iniciativa fue la desenfrenada ola de inseguridad que inundaba la capital. Las ejecuciones por estos delitos también mostraron la determinación del gobierno de José Hilario López por defender la propiedad privada; un claro ejemplo fue el famoso caso del doctor José Raimundo Russi, abogado que lideraba una banda de asesinos y ladrones. El juicio de Russi tuvo lugar en Bogotá entre el 25 de junio y el 4 de julio de 1851, y la ejecución se realizó en la plaza de Bolívar el 17 de julio del mismo año. Plaza Mayor de Bogotá, Edward Walhouse Mark, ca. 1846, AP 0057. Colección Banco de la República



correspondía al Congreso de 1849 perfeccionar la elección. Para la ocasión se congregaron en Bogotá los artesanos de la ciudad y sus alrededores, y circuló el rumor de que habían comprado todos los cuchillos, la munición y las armas de fuego disponibles en las tiendas. Cierto o no, dicho rumor hizo presa de los congresistas. Luego de varias votaciones, finalmente López obtuvo la mayoría necesaria y fue declarado presidente el 7 de marzo. Y cierto o no, se hizo célebre una de las papeletas de los congresistas, la de Mariano Ospina Rodríguez, presidente de la Cámara y uno de los fundadores del partido conservador, quien según se dice escribió en ella: “Voto por el general José Hilario López para que los diputados no sean asesinados”. Habían ganado los liberales y, para intranquilidad de los conservadores, con el apoyo de los artesanos de la Sociedad Democrática, que reclamaban reconocimiento de su condición de “Pueblo Soberano”. El presidente Tomás Cipriano de Mosquera, según afirmó el historiador José Manuel Restrepo, estuvo entre los que salieron a la calle a celebrar. Por esto, y por muchas de sus reformas, dijo Restrepo que Mosquera había preparado las vías “para el reinado funesto de la democracia, abandonando sin motivos suficientes al partido conservador que le había elevado a la Presidencia y sostenido con firmeza” (Restrepo, 1963, p. 110).

Para regocijo de los liberales más exaltados y alarma de los conservadores, en su discurso inaugural López puso al descubierto lo que dominaba sus pensamientos en ese instante:

Desde el momento en que consagré mi vida a la causa de la Independencia nacional pensé también que el reinado pacífico y completo de la democracia era el norte a que los patriotas debíamos dirigirnos [...]. La democracia ha sido mi religión política, y si por algo he sido calificado de fanático es, sin duda, por el fervor con que he deseado que la Constitución y las leyes fueran la norma de los gobernantes y gobernados, y que la Libertad, la Igualdad y la Tolerancia sean realidades en la Nueva Granada. (López, 1851, p. 131)

Sus palabras no eran vanas. Desde los primeros días de su mandato se embarcó en una sucesión de reformas audaces, entre las que se cuentan la abolición de la esclavitud, la libertad absoluta de imprenta, la libertad de estudios, la separación de la Iglesia y el Estado, el juicio por jurados, la eliminación de la pena de muerte por delitos políticos, y el voto secreto y sin restricciones para varones. Los conservadores no estaban de acuerdo con muchas de ellas, pero principalmente con que fueran los liberales y no ellos los que dirigieran la nación, haciendo reformas a su modo. López llegó con todos los bríos a hacer cambios contundentes en la Nueva Granada, y los secretarios de Estado que inicialmente designó fueron liberales, algunos extremos y otros más moderados. Sin embargo, el presidente no tenía al Congreso de su parte; a partir del momento en que contó allí con el suficiente respaldo pudo comenzar las reformas que había prometido. Las más radicales, entre ellas la promulgación de una nueva constitución, solo se hicieron realidad cuando los liberales se afianzaron en el Congreso, y paradójicamente esto sucedió al comenzar el gobierno de su sucesor, el general José María Obando.



En un convulsionado contexto político, y bajo la presidencia de José Hilario López, se preparó la reforma constitucional de 1853. José Hilario López, G. Ricci, 1839, FE 112222. Colección Filatélica, Banco de la República

Era claro que los partidos políticos estaban en pleno vigor y que las cosas no iban a ser fáciles para López. Cada una de las reformas fue objeto de acaloradas discusiones en el Congreso y por la prensa, que consolidaba cada vez más su influencia. Los conservadores comenzaron a hacer oposición en los periódicos *La Civilización* y *El Día*, este último con Mariano y Pastor Ospina como editores; allí se dio a los liberales el nombre de “rojos”, a la usanza francesa del momento. Los liberales contaban con *El Neo-Granadino*, *El Siglo* y la *Gaceta Oficial*, entre otros órganos. El enfrentamiento político también tenía lugar en sitios de reunión y en las calles de las ciudades, en las sociedades políticas permanentes, y en no pocos casos las reformas pasaron en el Congreso ya fuera porque los conservadores se conformaron con “el mal menor”, o en virtud de curiosas alianzas, como en el caso de la separación de la Iglesia y el Estado, que contó con la aprobación del nuncio apostólico.

Poco podían esperar López y sus secretarios del Congreso de 1849, en cuanto a aprobación de reformas. La primera que había recomendado el presidente era la de la constitución. En esto realmente trabajó López desde el día de su posesión, y en el discurso inaugural dijo al Congreso:

Me uniré cordialmente a las Cámaras para conseguir la reforma de la Constitución, de manera que la estructura toda del Gobierno sea una espresion fiel del principio de la igualdad i del régimen republicano. La Constitución debe consagrar en toda su pureza los grandes principios de libertad, de igualdad i de tolerancia, que son el mas precioso fruto de la civizacion moderna; i contener así el jérmen de todas las mejoras posibles en el curso del tiempo. (*El Neo-Granadino*, 1849, p. 107)

Sin embargo, en contraste con la acelerada promulgación de la Constitución de 1843 por los conservadores, el Congreso, en este caso, se tomó su tiempo: cuatro años. Sin constitución que las respaldara, las reformas comenzaron a hacerse mediante leyes. Por Acto Legislativo del 7 de mayo de 1849 se restringió la capacidad que concedía la Constitución de 1843 al presidente para objetar las leyes e incluso vetarlas, y asimismo su atribución de conceder amnistías e indultos. Limitar el poder del presidente había sido, durante mucho tiempo, un propósito liberal. Dos meses atrás, los conservadores habrían opuesto férrea resistencia, pero ahora lo deseaban más que los liberales. Había que ponerle coto, pronto, a las andanzas reformistas de López. La Ley del 24 de mayo de 1849, que abolió la pena de muerte, los trabajos forzados, la reclusión y la vergüenza pública como castigos para los delitos de rebelión y sedición, tiene la curiosa particularidad de estar firmada por los principales líderes conservadores: José Ignacio de Márquez como presidente del Senado y Mariano Ospina Rodríguez como presidente de la Cámara. En adelante, la pena solo sería la de expulsión de la república. Como en el caso de la ley que limitó el poder del Ejecutivo, de haber estado al mando no habrían ni soñado con aprobar dicha ley, pero ahora la necesitaban por lo que pudiera acontecer. En cuanto a los delitos comunes, en 1851 se buscó el modo de hacer más expeditos los trámites para su castigo, y en junio de ese año el Congreso estableció el juicio por jurado para los de homicidio, hurto y robo. La motivación entonces era concreta y muy urgente, pues en la capital se había desatado una incontenible ola de inseguridad. Uno de los primeros juicios de esta clase fue el que se siguió al doctor Raimundo Russi y sus secuaces, hallados culpables de homicidio y ejecutados en la plaza de Bolívar el 17 de julio de 1851.

Hasta entonces, salvo en la elección de general Santander en 1833, ningún presidente ni vicepresidente había sido elegido por voto “popular”. Siempre lo había



hecho el Congreso, pues la constitución exigía que el ganador debía obtener la mayoría absoluta de votos de los electores. Esto no convenía a nadie, pues dicha elección quedaba sujeta a los vaivenes de la distribución del poder entre los partidos en el Congreso, y daba lugar a hechos ya mencionados como los del 7 de marzo de 1849, fecha célebre por la elección del presidente José Hilario López –por ello a su gobierno solía llamársele “Administración del 7 de marzo”–, cuando los congresistas conservadores se sintieron amenazados por la voluntad popular expresada en forma no electoral. Mediante Acto Legislativo del 31 de mayo de 1849 se decidió que, en adelante, la elección se efectuaría por mayoría relativa: el que obtuviera más votos sería el elegido.

La primera disposición que realmente enfrentó al gobierno liberal con la oposición conservadora fue la expulsión de los jesuitas, en 1850. Ocho años atrás habían sido restablecidos por el gobierno conservador de Pedro Alcántara Herrán. Cuando en marzo de 1848 algunos diputados presentaron el proyecto para expulsarlos, se descubrió que no había una buena justificación legal, y a alguien se le ocurrió una idea ingeniosa: declarar vigente la Pragmática Sanción de Carlos III, del 2 de abril de 1767, que expulsaba a los jesuitas de todos los dominios

Esta caricatura fue una burla directa hacia el presidente y general José Hilario López. Las respingadas orejas de burro, las botellas de licor y los vasos en el suelo daban cuenta de la “estupidez” y la “ebriedad” del presidente López. En algunas fuentes el dibujo se atribuye a José Manuel Groot, colaborador del periódico *El Día*, y a Gregorio Castillo; según otras, su autor es anónimo. Apareció en la primera página, acompañada de un remedo del mensaje que López había transmitido en el Congreso, con un tono igual de burlesco. José Hilario López, presidente de la República.

El Día, 1.º de marzo de 1851, n.º 796. Colección Biblioteca Luis Ángel Arango

DERECHA

Mapa político que representa la delimitación territorial de Colombia durante la segunda mitad del siglo XIX. “Este período se caracterizó por la implementación de políticas liberales y federalistas que transformaron constantemente la división político-administrativa de las regiones; el mapa presenta los departamentos conformados, con sus respectivas fechas, desde la República de la Nueva Granada hasta el fin de los Estados Unidos de Colombia, con la constitución centralista de 1886”.

Carta de Colombia que representa los territorios que han existido desde 1843 hasta 1886, Agustín Codazzi y Manuel María Paz, 1889. Fragmento descriptivo tomado de la Biblioteca Virtual Banco de la República. Colección Biblioteca Luis Ángel Arango

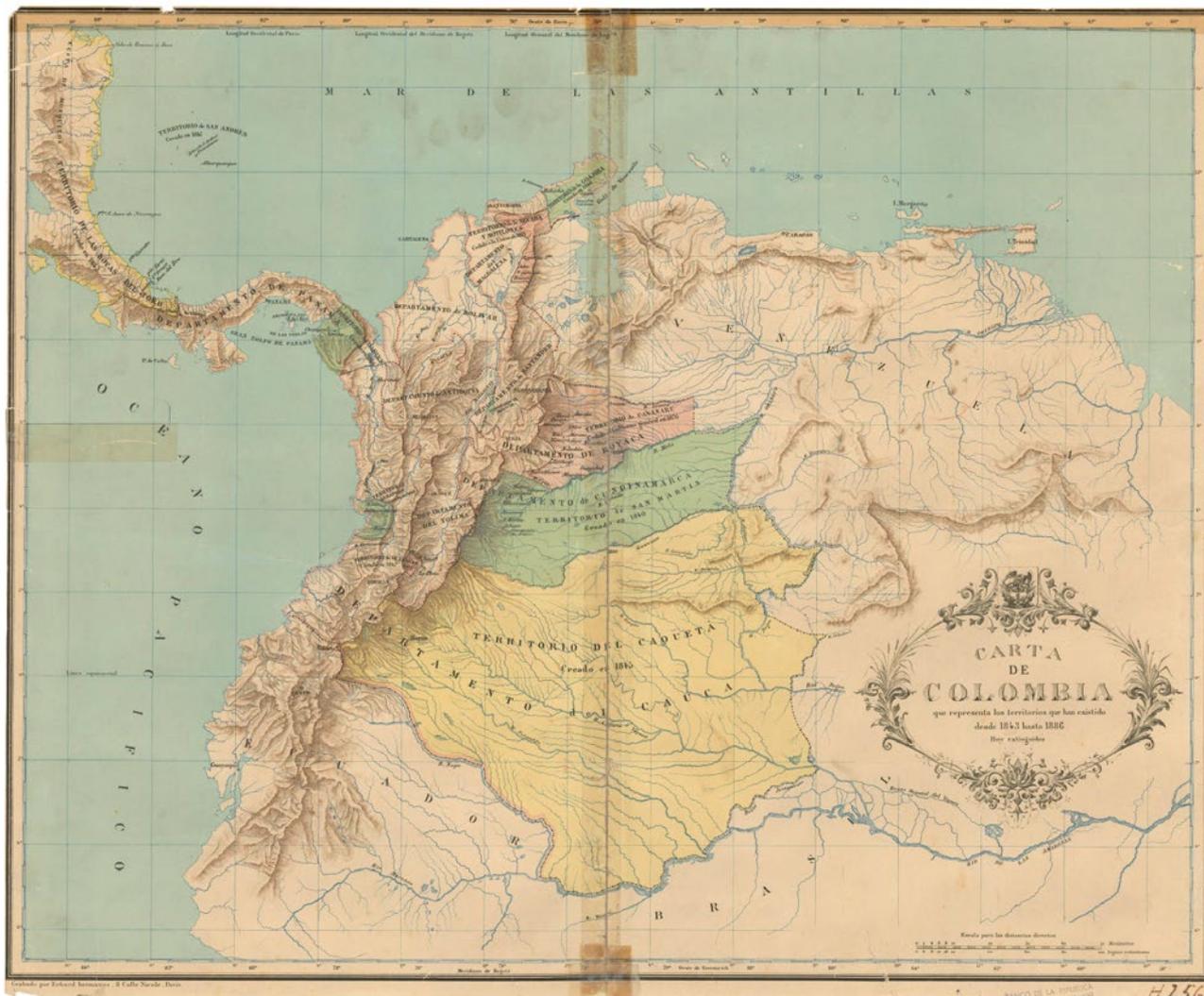
La Constitución de 1853, expedida el 20 de mayo de 1853, fue sancionada un día después por el presidente José María Obando. *Retrato de José María Obando*. Colección Biblioteca Luis Ángel Arango



españoles. Herrán los había traído, pero nadie había derogado dicha pragmática. Con esa justificación, el 18 de mayo de 1850, López dictó el decreto que expulsaba a todos los jesuitas extranjeros. Los nacionales podían quedarse, pero no se les consideraría como miembros de orden religiosa alguna. El escándalo que armaron los conservadores ante esta disposición impulsó al gobierno a acuartelar las tropas e incluso a repartir armas entre los estudiantes liberales, en previsión de cualquier alzamiento. Nada sucedió... por el momento.

La extinción de la esclavitud se consideraba un hecho en 1851, cuando el presidente López dijo en su mensaje al Congreso: “Es tiempo [...] de dar el último golpe a esta institución, legado de la barbarie, y cuya continuación es un mentís permanente dado a la filosofía del siglo en que vivimos” (López, 1851, p. 131). Con mayorías en el Congreso y el acuerdo de los conservadores, e incluso de muchos amos, el 21 de mayo se expidió la ley sobre libertad de esclavos.

Tal como temían los conservadores, una vez ganada la supremacía en el Congreso, los liberales comenzaron a llevar a cabo importantes reformas en torno a la Iglesia. Había sido uno de los temas centrales de controversia entre los partidos, pero el lenguaje y los motivos de enfrentamiento cambiaban con el tiempo. La tolerancia religiosa, vital en las dos décadas anteriores, pasaba a segundo plano. Ahora el debate giraba en torno a las relaciones entre la Iglesia y el Estado. Desde su discurso inaugural, López había anunciado que se proponía devolver su independencia a la Iglesia, rompiendo “los odiosos lazos con que la tiranía de algunos reyes la ligaran a las miras del trono” (López, 1851, p. 131). Esto no significaba otra cosa que poner fin al antiguo patronato, que establecía una relación de dependencia de la Iglesia con respecto al Estado. Pero por revolucionario que esto pueda parecer, la separación de la Iglesia y el Estado, que sucedió en 1853, no dio motivo a grandes enfrentamientos con el gobierno, ni de parte de los conservadores ni de los prelados (paradójicamente, los problemas alrededor de dicha separación provendrían de los propios liberales). Los conflictos se presentaron a raíz de dos leyes de 1851 que realmente minaban el poder eclesiástico. La primera fue la del 14 de mayo, “sobre desafuero eclesiástico”, que como su nombre lo indica extinguió todo fuero o privilegio eclesiástico y dispuso que se podía seguir causa criminal contra los arzobispos y los obispos por el mal desempeño en el ejercicio de sus funciones, o por delitos comunes para los que hubiera pena en alguna ley civil de la república. En otras palabras, la ley habría de aplicarse también a los sacerdotes que, como los demás mortales de la Nueva Granada, debían responder por su incumplimiento ante los tribunales seculares y no solo ante Dios. Por fin se les aplicaba el principio liberal de igualdad. La segunda ley fue la del 29 de mayo, que reformó y adicionó la ley de patronato que regía desde 1824. Como extensión de la descentralización de rentas y gastos, en adelante los cabildos parroquiales debían nombrar y presentar a los curas a partir de las propuestas que les pasaran las autoridades diocesanas y proveer los beneficios eclesiásticos. Los jerarcas de la Iglesia consideraron que lo dispuesto en esta última ley era contrario a la disciplina de la Iglesia y, además de criticarla por la prensa y en sus sermones, la desobedecieron abiertamente. Desprovistos de fuero, al hacerlo se exponían a ser juzgados y condenados, y así fue. En marzo de 1852 se siguió juicio al doctor Antonio Herrán, provisor del Arzobispado, por negarse a convocar concurso de curatos, y alcanzó a estar día y medio en prisión. Esto causó el consiguiente escándalo, pero nada como lo que le sucedió al mes siguiente al arzobispo de Bogotá, Manuel José Mosquera. La Cámara de Representantes acordó presentar acusación ante el Senado contra el arzobispo, no solo por haber protestado frente a las nuevas leyes de patronato, sino por haber



declarado que los prelados que las obedecieran serían excomulgados. El Senado lo declaró culpable y determinó su expulsión de la Nueva Granada.

Llegado el fin de la presidencia de José Hilario López quedaban aún algunas cosas por hacer para completar la “revolución liberal”, como la separación de la Iglesia y el Estado, establecida por la Ley del 15 de junio de 1853; el matrimonio civil, aprobado por el Congreso ese mismo día; la elección de gobernadores por voto popular, y la libertad de comercio de armas y municiones. Estas reformas se verificarían bajo el gobierno del general Obando. Y quedaba aún por concretarse la joya de la corona de las reformas liberales: la nueva constitución.

El ambiente político era evidentemente explosivo, pero no explotó, salvo quizás por la guerra civil de 1851. Pero esta guerra tuvo motivaciones mucho más profundas que las reformas liberales. A finales de 1850 comenzaron a producirse desórdenes en Cali, Palmira y otros lugares del valle del Cauca contra los propietarios de haciendas situadas en terrenos de ejidos y dehesas³, que desde la época colonial se tenían como de propiedad colectiva. Los negros y mulatos destruían plantaciones, zanjas y cercas de los ricos hacendados, sin que el gobernador liberal, Ramón Mercado, hiciera nada –según los conservadores– para prevenir y castigar los desmanes. Algunos hacendados se organizaron y desde principios de mayo de 1851 tuvieron lugar en la provincia de Pasto reuniones en contra del gobierno y ataques a las autoridades provinciales en el valle del Patía, incitados

3. Los ejidos eran tierras comunales alrededor de las poblaciones, para el uso colectivo de los habitantes. Las “dehesas boyales”, o simplemente dehesas, eran tierras destinadas por los cabildos al uso colectivo de los habitantes de un pueblo, principalmente al pastoreo de ganados.

Retratos de los personajes más icónicos de la “revolución de 1854”, una confrontación que se dio como respuesta al golpe de Estado del general José María Melo. De izquierda a derecha: Tomás Cipriano de Mosquera (1798-1878), José de Obaldía (1806-1889), Pedro Alcántara Herrán (1800-1872), José Hilario López (1798-1869), Tomás Herrera (1804-1854), Joaquín París (1795-1868), Anselmo Pineda (1805-1880), Manuel María Franco (1801-1854), José María Rojas Pinzón (1824-1883), Julio Arboleda (1817-1862), Pastor Ospina (1809-1873) y Pedro Gutiérrez Lee (1820-1861). *Restauradores de la libertad y de la constitución en 1854*, Bultrón imp., 1854. Colección Biblioteca Nacional de Colombia



desde Tulcán, Ecuador, por un antiguo militar de la Independencia, Manuel Ibáñez, y un rico terrateniente de Popayán, Julio Arboleda. Se dijo en aquella época –y aún hoy– que la razón de estos levantamientos era la inminente liberación de los esclavos y la forma en que el gobierno pensaba indemnizar a los propietarios. Pero el hecho de que Ibáñez y Arboleda fueran dueños de esclavos no quiere decir que hubieran armado una revuelta para oponerse a la eliminación de la esclavitud. En realidad, ellos y otros propietarios del Cauca y de otras provincias tenían razones mucho más poderosas para hacerlo. Parecía evidente que el “Pueblo Soberano” estaba empezando a tomar la revolución liberal al pie de la letra, y esto representaba mayor peligro para los “aristócratas u oligarcas” que la libertad de los esclavos. Ante los ataques del “populacho”, muchos hacendados abandonaron

sus propiedades, y uno de ellos fue Julio Arboleda, quien organizó desde su refugio en Ecuador el pronunciamiento contra un gobierno que proclamaba ser agente del querer de las mayorías. Los conservadores aprovecharon la oportunidad, y lo que había comenzado como un típico enfrentamiento entre clases se convirtió en guerra contra los liberales rojos de “pésimos principios”. No tomó mucho tiempo al gobierno recuperar el control. Las tropas enviadas por el gobierno al sur de la Nueva Granada, bajo el mando de Tomás Herrera y José María Obando, dieron cuenta de los rebeldes de Arboleda, quien huyó derrotado, el 10 de julio, de nuevo hacia Ecuador. En agosto se encargaron de los alzados en armas de Mariquita, y en ese mismo mes Herrera fue a pacificar Antioquia, venció a Eusebio Borrero y ganó finalmente el control en Rionegro el 4 de septiembre.

EL CONGRESO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1853

Según lo establecido en los artículos 43 y 47 de la Constitución de 1843, el Senado debía estar compuesto por “los senadores nombrados en las provincias, en razón de uno por cada setenta mil almas de su población”, y si una provincia no alcanzaba los 70.000 habitantes, tendría de todos modos su senador. La Cámara “se compondrá de los Representantes nombrados en las provincias en razón de uno por cada treinta mil almas de su población”, pero si una provincia no llegaba a tener 30.000 habitantes, tendría igual su representante.

Aspecto importante en las discusiones por entonces sostenidas en cuanto a la organización de la república era el de la división territorial, que siguió una tendencia divisionista durante toda la primera mitad del siglo XIX, y esta solo vino a detenerse con el establecimiento de los estados federales, a partir de 1855. La Constitución de 1832 había dividido a la Nueva Granada en provincias, con un gobernador; a las provincias en cantones, bajo un jefe político, y a los cantones en distritos parroquiales, bajo un alcalde. Este arreglo territorial fue conservado por la Constitución de 1843. Cuando se promulgó la Carta de 1832 el país estaba compuesto por 18 provincias y al comenzar el año de 1850 la cifra ya se elevaba a 26. En ese año se crearon cuatro nuevas, a saber: Azuero, Valledupar, Santander y Soto, y en 1851 la antigua provincia de Antioquia se seccionó en tres, con la creación de Antioquia, Córdova y Medellín. Para el momento de reunirse el Congreso que discutió la Constitución de 1853, la Nueva Granada se dividía en 33 provincias, pero al final del año el número había aumentado a 36.

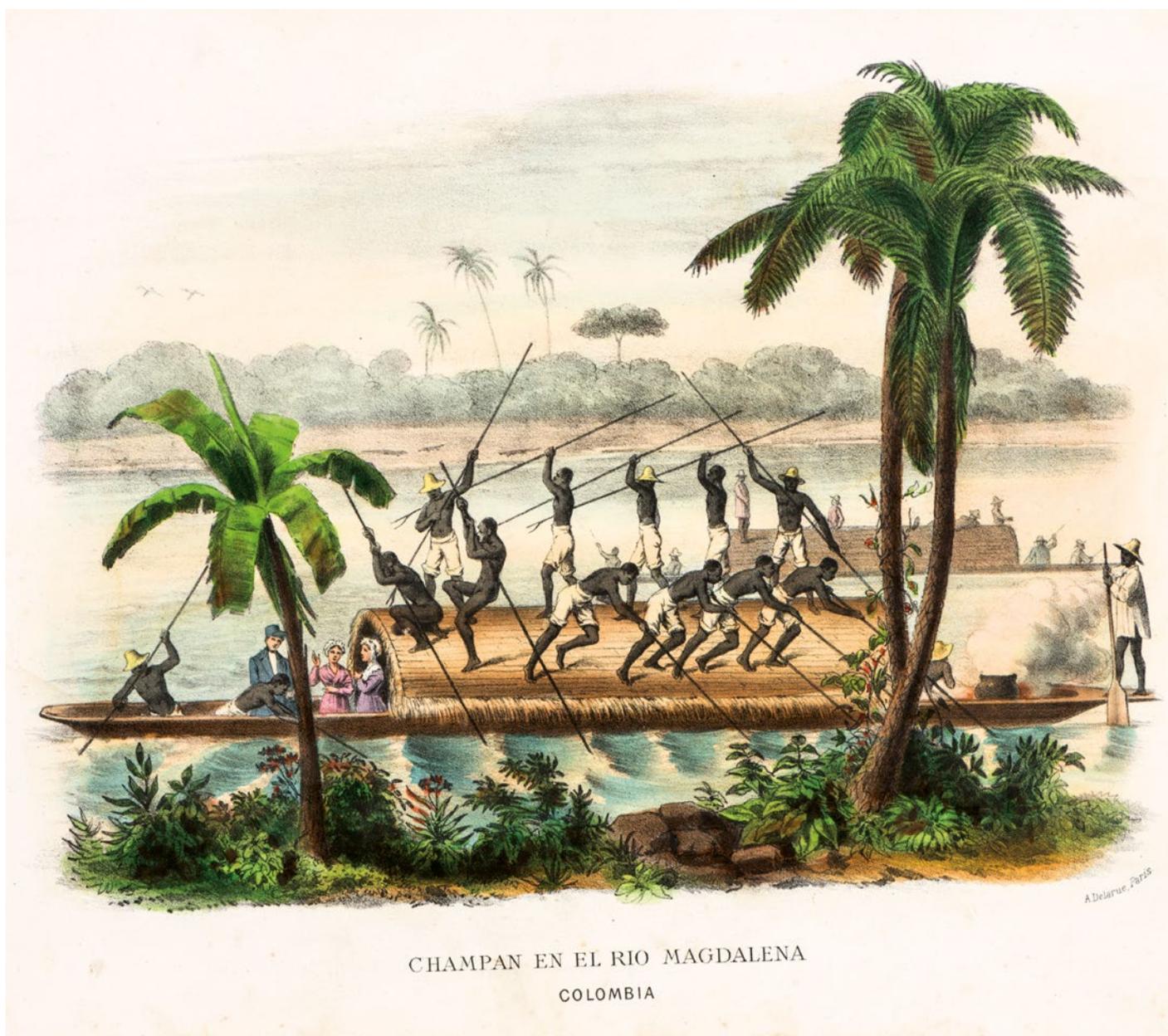
El número de firmantes de la Constitución de 1853 es de 34 senadores y 62 representantes. Desde luego, la cifra de unos y otros por cada una de las provincias dependía de su población. La provincia más poblada era Bogotá (318.000 habitantes), cuyo número de pobladores casi duplicaba el de la segunda provincia más poblada, Tunja (con 163.000); así, correspondieron a Bogotá dos senadores y siete representantes, y a Tunja dos senadores y tres representantes. Socorro, la tercera provincia más poblada (157.000 habitantes), contó con dos senadores y cinco representantes, y la misma cantidad correspondió a la cuarta provincia más poblada, Tundama (con 153.000); es decir, estas dos provincias estuvieron más representadas que Tunja, pese a tener poblaciones más pequeñas. Pero dichas inconsistencias son menores, si se considera lo sucedido con la representación del área Caribe: la provincia de Cartagena, la quinta más poblada de la nación (152.000 habitantes), solo contó con tres representantes y ningún senador; Mompo (con una población que apenas sobrepasaba los 30.000 habitantes) tuvo dos representantes y ningún senador, y Santa Marta (con 37.000) solo contó con un representante, pese a la elección de Andrés Santodomingo como senador principal en las elecciones de 1852. El caso de la antigua Antioquia es bien particular, pues la tendencia al divisionismo territorial en cierto modo le convino

El Siglo, dirigido por Florentino González, fue una de las publicaciones periódicas que sirvieron de plataforma para difundir la opinión de los liberales, junto con *El Neogranadino* y la *Gaceta Oficial*. El primer número se publicó el 8 de junio de 1848. Circulaba todos los jueves y tenía un precio de diez reales el trimestre. Colección Biblioteca Luis Ángel Arango



El 21 de mayo de 1851, bajo el gobierno de José Hilario López y por iniciativa suya, se expidió la ley sobre libertad de esclavos, con 19 artículos reglamentarios. Así reza el primero de ellos: “Desde el día 1.º de enero de 1852 serán libres todos los esclavos que existan en el territorio de la república. En consecuencia, desde aquella fecha gozarán de los mismos derechos y tendrán las mismas obligaciones que la Constitución y las leyes garantizan e imponen a los demás granadinos”.

Champán en el río Magdalena, Ramón Torres Méndez, ca. 1860-1878, AP 6254. Colección de Arte Banco de la República



para efectos de su representación en las discusiones sobre la reforma constitucional: sumada la población de sus tres componentes, Córdoba, Medellín y Antioquia, el total ascendía a casi 244.000 habitantes, y de manera correspondiente estuvo representada por tres senadores y cuatro representantes. Como era de esperarse, el balance general arroja un visible predominio de las provincias de la cordillera nororiental, la más poblada de la nación, compuesta por las provincias de Bogotá, Tunja, Socorro, Tundama, Vélez, Pamplona, Soto, Ocaña, Santander, Cundinamarca, Tequendama y Zipaquirá, que alcanzaron a tener 16 senadores y 31 representantes, es decir, la mitad del total en ambos casos⁴.

Las elecciones de senadores y representantes, simultáneas con aquellas para elegir presidente de la República, se habían verificado en el país en los ocho primeros días del mes de agosto de 1852. En las presidenciales resultó ganador, con amplísimo margen, el ciudadano general José María Obando, quien obtuvo 1.513 votos del total de 2.037 electores que había en el país. El segundo lugar lo consiguió el general Tomás Herrera, con 264 votos. El liberalismo, por consiguiente, se apropió del 87% de los votos posibles. Los resultados conservadores fueron bien tristes: Mariano Ospina Rodríguez y Rufino Cuervo solo obtuvieron, cada uno, 16 votos, es decir, poco más de la centésima parte de los conseguidos por Obando. En cuanto a los senadores y representantes, la *Gaceta Oficial* publicó paulatinamente los resultados de las distintas provincias y cantones, a medida que se conocieron en Bogotá, pero en esos breves informes no figura información sobre la afiliación política de los elegidos; tampoco se difundió, al parecer, un informe consolidado de los resultados en toda la república. Sin embargo, el dominio liberal fue un hecho, aunque probablemente no en la misma proporción que en la elección presidencial. El secretario de Gobierno, Patrocinio Cuéllar, destacó ante el Congreso de 1853 “la calma, independencia i libertad con que los sufragantes parroquiales i los electores de cantón han desempeñado sus delicadas funciones en el último año” (Cuéllar, 1853, p. 13), opinión confirmada por todos los gobernadores de las provincias en sus informes a las cámaras provinciales, publicados a lo largo del segundo semestre de 1852 en la *Gaceta Oficial*. Fueron, a todas luces, elecciones pacíficas en todo el territorio nacional.

La tendencia hacia el dominio del liberalismo en las cámaras legislativas había comenzado a consolidarse desde 1850, cuando se presentó un equilibrio entre los dos partidos en el Senado y predominio liberal en la Cámara de Representantes. En los Congresos de 1851, 1852 y 1853 se alcanzó mayoría liberal tanto en Senado como en Cámara. Esto fue, en gran medida, lo que permitió el triunfo de las reformas liberales en esos años, si bien en el Congreso de 1849, con mayoría conservadora tanto en Senado como en Cámara, se aprobaron la abolición de la pena de muerte para delitos políticos y la reforma electoral.

El predominio liberal en el Congreso de 1853 se hace visible en el hecho de que la mesa directiva de ambas cámaras estuvo compuesta por representantes de ese partido. El presidente del Senado fue Tomás Herrera, senador por la provincia de Azuero (actual Panamá), quien había sido secretario de Guerra y Marina de José Hilario López. Falleció el 4 de diciembre de 1854 en la batalla librada en las calles de Bogotá para expulsar del poder al general José María Melo y sus tropas. El presidente de la Cámara de Representantes fue Vicente Lombana, representante por la provincia de Bogotá, quien había sido gobernador de esa provincia en 1849. El vicepresidente del Senado fue el también liberal Jorge Gutiérrez de Lara, senador por la provincia de Medellín, quien había sido gobernador de la provincia de Antioquia. Y el vicepresidente de la Cámara de



El 17 de Abril fue uno de los periódicos liberales con marcado carácter político. Circuló desde el 7 de mayo de 1854, y su nombre hacía referencia al día en que José María Melo ejecutó el golpe de Estado en contra de José María Obando. En su primer número se lee: “Somos hijos de la revolución, y mientras llega la hora de derramar por ella nuestra sangre, combatiendo con las armas de la fuerza, queremos dedicarle nuestro tiempo sosteniéndola con las de la razón, ayudándola con nuestra corta inteligencia, apoyándola con los votos de la opinión que podamos recoger y apreciar, y expresando nuestros conceptos con absoluta franqueza”.

Colección Biblioteca Luis Ángel Arango

4. Sobre la división territorial en los años de la Constitución de 1853, véase Efraín Sánchez, *Gobierno y geografía*, Banco de la República, El Áncora, 1998, pp. 177 y ss.

Representantes era nadie menos que Rafael Núñez, con 28 años, representante por la provincia de Chiriquí, también en el actual Panamá. Núñez era liberal, e incluso podría pensarse que llegó a tener sus ribetes draconianos, como el presidente José María Obando, pues había sido su secretario cuando este fue gobernador de la provincia de Cartagena. Claramente no estaba tan de acuerdo con las reformas extremas (al igual que Obando); se opuso férreamente, a través de la prensa, a las ideas federalistas de Florentino González y a las "socialistas" de Manuel Murillo Toro. Incluso, el secretario de la Cámara de Representantes era el liberal Antonio María Pradilla, quien llegaría a ser presidente del Estado Soberano de Santander en 1860 y secretario del Interior y Relaciones Exteriores de Manuel Murillo Toro, en 1864.

Hacer seguimiento de la carrera política y aun de la filiación partidista de la mayoría de senadores y representantes que participaron en las discusiones sobre la Constitución de 1853, y que la firmaron, es aún una tarea pendiente. Sin embargo, algunos nombres sobresalen tanto en Senado como en Cámara.

Entre los senadores se destacan Julián Velásquez, por la provincia de Antioquia, quien por breve tiempo había sido prefecto de esa provincia. Uno de los dos senadores por la provincia de Bogotá fue el conservador José Joaquín Gori, gobernador de la provincia en 1840; vicepresidente de la República entre 1843 y 1845, en la presidencia conservadora de Pedro Alcántara Herrán, y candidato conservador a la Presidencia en las elecciones de 1849, ganadas por José Hilario López. Le hacía contrapeso, hasta cierto punto, el otro senador por Bogotá, el liberal Antonio María Silva. Otro liberal notable fue Eugenio Castilla, senador por la provincia de Mariquita, quien llegaría a ser secretario del Tesoro Nacional en 1865, bajo la presidencia de Manuel Murillo Toro. Entre los conservadores se cuenta un religioso, Manuel Antonio Bueno, senador por la provincia de Popayán, descrito al lado de su firma como "referente a las actas del Senado". Fue rector del Seminario de Popayán, estuvo entre los firmantes de la Constitución de 1843, y se le conoce principalmente como autor de *Historia de la Diócesis de Popayán*. A este se contraponía el otro clérigo que figura entre los senadores, Juan N. Azuero, por la provincia de Vélez, abiertamente activista liberal pues fue uno de los firmantes de la ley de expulsión de los jesuitas en 1851, y de la ley de libertad de esclavos en ese mismo año. Otro conservador destacado fue el senador por Riohacha, Nicolás Prieto, gobernador de esa provincia en 1843, jefe y fundador del partido conservador en Riohacha. Entre los liberales figura también el senador por la provincia de Zipaquirá, José María Mantilla, quien en 1850 había sido gobernador de la provincia de Bogotá. Pero ninguno de los liberales tenía tanto peso político, ni era tan controvertido, como uno de los dos senadores por la provincia del Socorro: Florentino González. Muy conocido por sus ideas librecambistas, especialmente entre los artesanos, que no perdían ocasión de atacarlo, desde 1846 había sido secretario de Hacienda de la administración de Tomás Cipriano de Mosquera y fue el responsable de las reformas más audaces de ese período. Además, venía bien preparado para las discusiones constitucionales; había publicado un *Proyecto de Constitución para la Confederación Colombiana*⁵ cuando la nación no era todavía ni confederación ni colombiana, pues todavía conservaba el nombre de Nueva Granada.

Entre los representantes había varios escritores notables, a saber, Rafael Eliseo Santander, representante por la provincia de Bogotá, célebre por sus cuadros de costumbres, y el poeta Próspero Pereira Gamba, también por Bogotá, ciudad de la que fue síndico municipal en 1865. Los demás representantes

5. Véase Florentino González, *Proyecto de Constitución para la Confederación Colombiana, formada por las provincias que actualmente componen la Nueva Granada*, Imprenta del Neo-Granadino, 1853.

destacados fueron todos liberales, y de ellos valga mencionar al sacerdote Emeterio Ospino, por la provincia de Antioquia; Juanuario Salgar, por la provincia de Bogotá, hermano del futuro presidente Eustorgio Salgar y secretario de Hacienda en 1869, 1871 y 1877; Gabriel González Gaitán, por la provincia de Neiva, quien fue gobernador de esa provincia entre octubre y diciembre de 1853; el representante por la provincia de Sabanilla, Pedro Mártir Consuegra, presidente del estado del Magdalena entre 1860 y 1861; el representante por la provincia de Santander, Manuel María Ramírez, procurador general de la Nación entre 1877 y 1878, quien brevemente asumió la primera magistratura durante el gobierno de Aquileo Parra, y el representante por la provincia de Popayán, Andrés Cerón, a todas luces draconiano pues fue gobernador de su provincia durante la revolución encabezada por José María Melo, y luego llegó a ser presidente del estado del Cauca entre 1869 y 1871, y secretario de Guerra y Marina de Julián Trujillo en 1879. Pero posiblemente el representante a la Cámara más notable fue Justo Arosemena, por la provincia de Panamá, primer presidente de ese estado, presidente de la Convención de Rionegro, que discutió la Constitución de 1863, y considerado en su país natal como “padre de la nacionalidad panameña”.

LA REFORMA CONSTITUCIONAL: POR FIN, MANOS A LA OBRA

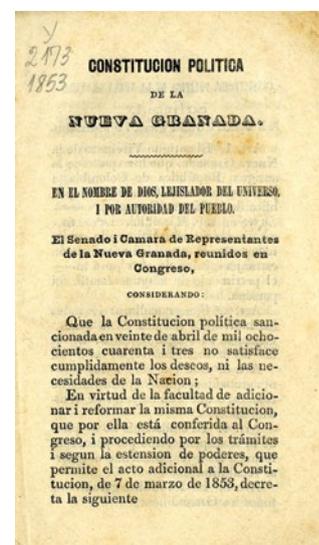
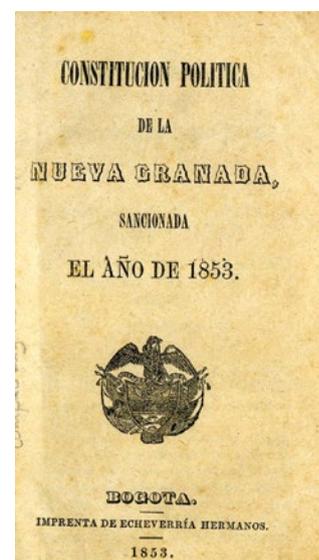
Las cámaras legislativas para el año de 1853 se instalaron el 1.º de marzo. Como principales tareas inmediatas tenían las de dar por culminado el período presidencial de José Hilario López, declarar elegido y dar por iniciado el mandato de su sucesor, José María Obando, y lo que todos ansiaban: reformar la Constitución de 1843. El más ansioso era el presidente López, quien se hallaba a un mes exacto de terminar su mandato. En el último párrafo de su último mensaje al Congreso, López dijo:

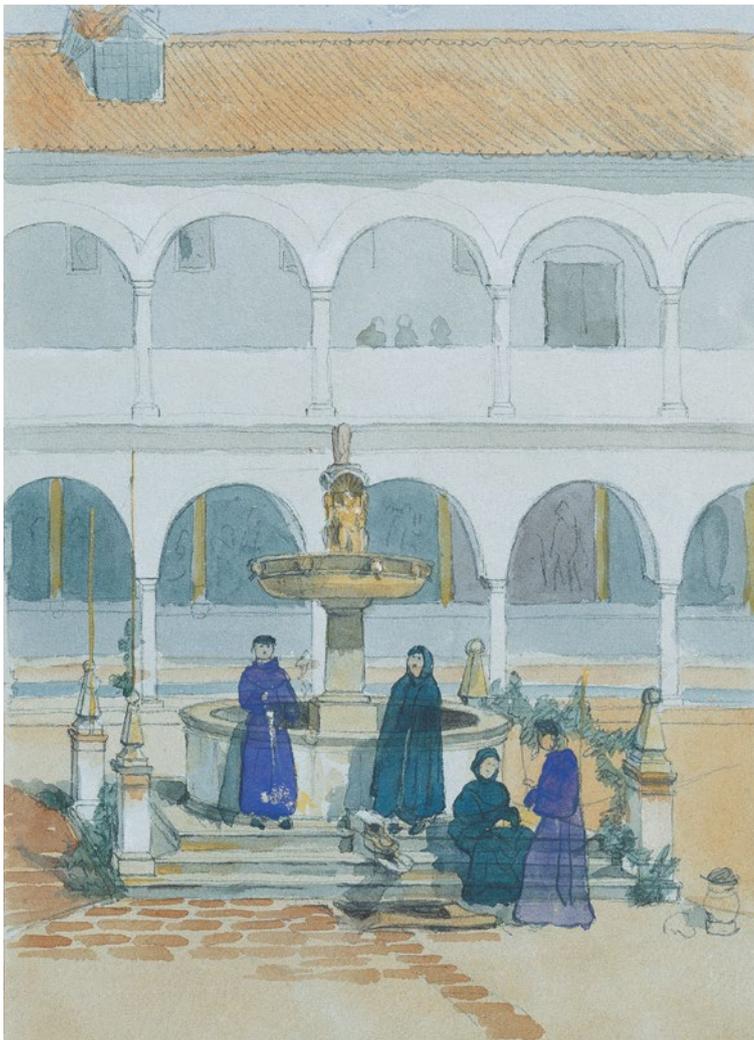
Por último, Ciudadanos Senadores i Representantes, si un soldado de la Independencia i Libertad, a quien el pueblo ha hecho el inmenso honor de confiarle sus altos destinos elijiéndolo Presidente de la República, tiene el derecho de pedir una gracia para sí al Congreso de 1853, ese soldado os ruega, le permitáis poner su firma al pié de la Constitución democrática, que tiene fundadas esperanzas espedireis en el primer mes de vuestras presentes sesiones, i que debe afianzar para siempre la libertad, el honor i el progreso de la Patria, del heroísmo i de la lealtad republicana. (López, 1853, p. 148)

Ya antes el presidente había recordado lo dicho al Congreso el día de su posesión, el 1.º de abril de 1849, agregando lo siguiente:

Para llenar esta promesa, ya os he dicho que no he economizado esfuerzo alguno siéndome grato poder ahora añadir que proseguiré en la misma vía, i con las mas lisonjeras esperanzas de buen éxito, en el corto tiempo que me resta de Administración. (López, 1853, p. 141)

Esfuerzos sí había hecho, y tal vez el mayor de ellos fue el de preparar, junto con su gabinete, y en particular con su secretario de Gobierno de entonces, José María Plata, el Acto Legislativo del 24 de mayo de 1851, que reformaba en su totalidad la Constitución Política de la República. El acto legislativo proponía una constitución aún más corta que la que finalmente se aprobó (48 artículos), y fue presentado al Congreso de 1853 por el secretario Patrocinio Cuéllar. Por supuesto, la prisa de López y su secretario de Gobierno para que se aprobara en el lapso de un mes tenía que ver no solo con el orgullo de coronar su gestión reformadora. Existía también el peligro de que algunas de sus leyes reformistas,





Otra de las reformas más importantes de la Constitución de 1853 fue la separación de la Iglesia y el Estado. Entre las medidas que disminuían el poder eclesiástico destaca la que se tomó el 14 de mayo, al abolir cualquier fuero especial de los sacerdotes y brindar la posibilidad de aplicarles la ley de la misma forma que a los demás ciudadanos.

Patio del convento franciscano, Edward Walhouse Mark, ca. 1847, AP 0058. Colección de Arte Banco de la República

si no todas, fueran declaradas inconstitucionales, pero esto era algo en lo que nadie pensaba, pues entonces el órgano de control de constitucionalidad era el Congreso, y además a nadie convenía que este se embarcara en un proceso cuyas consecuencias no eran en absoluto predecibles.

¿Por qué cambiar la Constitución de 1843? El secretario Cuéllar entró en detalles al enumerar y describir ante el Congreso siete argumentos que en resumidas cuentas manifiestan lo siguiente:

1° El más notable defecto de la Constitución de 1843 es la dificultad que ella presenta para ser reformada.

2° La disposición del numeral 2 del artículo 9°, por el cual se exige ser dueño de bienes raíces, o tener una renta asegurada para ser ciudadano. “Si la riqueza tiene prerrogativas, nacidas de su simple posesión, es preciso que la lei no regrave la desigualdad, como lo hace la disposición que he citado”.

3° Los artículos 15 y 16 de la Constitución vijente deben suprimirse. La relijion no debe entrar como elemento de Gobierno de ningún país verdaderamente libre.

4° Las elecciones indirectas establecidas por el título 5°, además de ser impopulares, no armonizan absolutamente con varias de las facultades otorgadas a las localidades. Siendo uno de los principios dominantes en la gran mayoría nacional, el de descentralizar la administracion, i conferir a los pueblos el derecho de nombrar la mayor parte de los funcionarios públicos, todas las elecciones se resienten de la influencia de esas corporaciones que la Constitución ha llamado Asambleas electorales.

5° El artículo 75 dispone, en su parte final, que cuando el Poder Ejecutivo devuelva al Congreso un proyecto de lei objetado, si este declara infundadas las objeciones, quede pendiente el curso del proyecto hasta la próxima reunión de la Lejislatura. Fácil es comprender que semejante disposición equivale a la práctica monárquica de disolver las Cámaras, pues que el Poder Ejecutivo puede objetar, sin fundamento, todos los proyectos que apruebe el Congreso, e impedir así la sanción de toda lei que no esté de acuerdo con sus ideas.

6° La facultad conferida al Poder Ejecutivo por el artículo 125 para nombrar los Ministros Juezes de los Tribunales de distrito, no solamente es contraria a la independencia del Poder Judicial, sino que perjudica la marcha espedita de la administracion de justicia.

7° La disposición del artículo 90, que atribuye al Congreso la facultad de perfeccionar la elección de Presidente de la República, cuando ningún ciudadano haya obtenido la pluralidad absoluta de votos de las asambleas electorales. Los Ciudadanos Senadores i Representantes conocen perfectamente lo peligroso que ha sido siempre para la paz pública el uso de semejante facultad. (Cuéllar, 1853, pp. 5-7)

Finalmente, el argumento que se hizo público para reformar la constitución fue el que aparece en el encabezamiento de la que se aprobó, propuesto por el gobierno de López: “Considerando: Que la Constitución política sancionada en veinte de abril de mil ochocientos cuarenta y tres no satisface cumplidamente los deseos, ni las necesidades de la Nación”.

Había prisa y voluntad de reformar la constitución, y allí estaba el Congreso para hacerlo. Pero existía un problema: la constitución no podía cambiarse, en virtud de sus propias normas. El artículo 170 de la Constitución de 1843 establecía que

En cualquier tiempo podrá ser adicionada o reformada esta Constitución o parte de ella, por un acto legislativo acordado con las formalidades prescritas en la sección sexta del título 6º, pero, para que tal acto legislativo acordado adquiera fuerza de ley constitucional o haga parte de esta Constitución, es necesario que se publique seis meses antes por lo menos, del día en que los electores de cantón deban hacer el próximo nombramiento ordinario de Senadores y Representantes; y que tomando nuevamente en consideración dicho acto legislativo en ambas Cámaras del Congreso, dentro del siguiente período legislativo, sea nuevamente aprobado en cada una de ellas sin alteración alguna, por las dos terceras partes a lo menos de los votos de sus respectivos miembros.

El secretario Cuéllar dedicó amplio espacio de su informe a debatir las trabas que oponía la Constitución de 1843 a su reforma. Entre otras cosas, dijo que “el principal defecto de una Constitución, defecto de que adolece en alto grado la de 1843, es el de presentar inconvenientes para ser reformada” (Cuéllar, 1853, p. 4). Lo previsto en el artículo 170 suponía que, para poder reformar la Constitución de 1843, había que hacer antes una reforma constitucional. El acto legislativo en cuestión, el que permitía reformar la constitución, se había dado el 25 de abril de 1851, pero ni el calendario electoral ni el de las sesiones del Congreso permitían que se aprobara y publicara seis meses antes de las elecciones. Cuéllar casi suplicó al Congreso que lo aprobara antes que nada, sin variación alguna, pues solo tenía por objeto “facilitar la reforma de las disposiciones cardinales de la Constitución de 1843, ya porque la menor alteración impediría que hiciese parte de esta en el presente año” (Cuéllar, 1853, p. 4). El Congreso no fue sordo a esta súplica, y una semana después, el 7 de marzo, aunque con dos años de retraso, se aprobó el Acto Legislativo del 25 de abril de 1851, sancionado por el presidente López el mismo día, y que a la letra decía:

Artículo único. En cualquier tiempo podrá ser adicionada o reformada la Constitución actual de la República o parte de ella, por un acto legislativo acordado con las formalidades prescritas por los artículos 69, 70, 71 y 72 de la misma Constitución. Pero para que tal acto legislativo adquiera fuerza de disposición constitucional, es necesario que algunas de las sesiones ordinarias o extraordinarias siguientes, ambas Cámaras legislativas consideren de nuevo el proyecto y que ambas, por mayoría absoluta de votos, lo aprueben en tres debates, sin variación alguna que haya sido declarada cardinal o esencial. La misma fuerza de precepto constitucional tendrá cualquier acto legislativo acordado con tal carácter, aun cuando se haya iniciado antes de la sanción del presente acto adicional y reformativo de la Constitución, siempre que para la expedición de aquel acto legislativo se hayan observado los trámites aquí prescritos.

Por paradójico que parezca, entonces, la Constitución de 1843 se reformó dos meses y medio antes de reformarse. La constitución reformada se expidió el 20 de mayo de 1853 y fue sancionada por el presidente José María Obando al día

siguiente, 21 de mayo. Según las normas establecidas en la Constitución de 1843 (art. 40), las sesiones anuales del Congreso tendrían una duración máxima de sesenta días, “prorrogables hasta noventa en caso necesario”, y este indudablemente lo fue, pues además de la constitución los congresistas debían discutir y aprobar todas las demás leyes. Se estableció internamente la regla de que a estas últimas se dedicara una hora en cada sesión, y el resto del tiempo se destinara exclusivamente a los debates de la reforma constitucional.

La discusión del proyecto de reforma comenzó en el Senado el 10 de marzo, con lo cual se perdieron los siete primeros y preciosos días en la reforma que hizo posible la reforma. Allí se dieron los dos primeros debates reglamentarios durante algo más de un mes, y pasó a la Cámara de Representantes el 12 de abril. En ella, el tránsito del proyecto tardó el mismo tiempo y regresó al Senado para el tercer debate el 13 de mayo, con las modificaciones introducidas por los representantes.

La premura, por supuesto, obligó a los congresistas a acelerar el paso permanentemente, sin detenerse en discusiones innecesarias. En varios casos se propuso designar comisiones especiales para discutir algún punto, o citar al secretario de Gobierno para oír sus declaraciones, pero tales proposiciones fueron casi invariablemente rechazadas. El predominio liberal en ambas cámaras se hizo valer, desde luego, en el momento de las votaciones, pero aun así siempre se tomaron en consideración las proposiciones conservadoras y en muchos casos se optó por estas. Al hacer el seguimiento de las actas de Senado y Cámara publicadas por la *Gaceta Oficial*, se aprecia el hecho de que, en su desarrollo y conclusión, la nueva constitución fue un acuerdo bipartidista.

En varias oportunidades saltó a la palestra el tema del federalismo, ardorosamente promovido, tanto en el Congreso como a través de la prensa, por el senador Florentino González. El gobierno planteó su posición desde el principio. Como manifestó el secretario Cuéllar, “en la Nueva Granada no puede haber lo que propiamente debe llamarse Gobierno Federal; pero que sí es fácil llegar a plantear completamente el sistema de descentralización”. Agregó que “sus provincias se mantienen unidas, i esta unión les da toda la fuerza y respetabilidad que pueden tener; por esto, al proclamarse federación, no puede desearse unión, porque esta existe [...] es el gobierno propio de las localidades, la descentralización administrativa, el objeto que se desea alcanzar” (Cuéllar, 1853, pp. 8-9). Los conservadores eran de la misma opinión, aunque por razones distintas. Como lo expresó el historiador y juicioso observador político de ese partido José Manuel Restrepo,

[...] la opinión pública estaba decidida contra esta forma de gobierno [el federalismo], que había sufrido fuertes ataques por la imprenta. Manifestóse en ellos hasta la evidencia, que los pueblos de la Nueva Granada por la ignorancia de sus numerosas masas, no se hallaban preparados para recibir y practicar una forma tan complicada de gobierno. (Restrepo, 1963, p. 252)

Tanto por las posiciones políticas como por la tendencia a la división territorial, señalada antes, la Nueva Granada todavía no estaba tomando en serio el tema del federalismo, a dos años de comenzar a aplicarse en el país, si bien la descentralización y la elección de los gobernadores por voto popular daban ya algunas puntadas de lo que habría de venir.

Un tema que exigió varias votaciones fue el de las elecciones, particularmente aquellas de los gobernadores de provincias, por voto popular. En esto no estaban

de acuerdo los conservadores, como tampoco el nuevo presidente Obando, pero finalmente se adoptó la proposición del proyecto original, que daba derecho a los granadinos a votar por sus candidatos para las gobernaciones.

Sobre la garantía de la libertad religiosa, se adicionó el proyecto original, que decía simplemente: “La profesión libre, pública o privada, de la religión que a bien tengan”, agregándosele las palabras: “[...] con tal que no turben la paz pública, no ofendan la sana moral, ni impidan a los otros el ejercicio de su culto”. Se rechazó la proposición del senador Manuel Antonio Bueno, el clérigo de Popayán, de incorporar las palabras: “Sin perjuicio de que el gobierno proteja el culto Católico Apostólico Romano, como de la mayoría de los granadinos”.

El tema de la ciudadanía suscitó propuestas y contrapropuestas. El proyecto, en su artículo 3, decía: “Son ciudadanos todos los varones granadinos que sean casados mayores de veintiun años, i que sepan leer i escribir, o gozen actualmente de la cualidad de ciudadanos granadinos”. Varios senadores propusieron agregarle las palabras: “[...] i que paguen directamente cada año alguna contribución forzosa o voluntaria para los gastos públicos”. Por último, se acordó eliminar los requisitos de educación y contribución a los gastos públicos, ampliamente debatidos en años anteriores, y se otorgó constitucionalmente el carácter de ciudadanos a “los varones granadinos que sean o hayan sido casados, o que sean mayores de veintiun años”.

Otro tema que ocasionó polémica, justificada debido a su importancia, fue el de las garantías que ofrece la república a los ciudadanos, es decir, la definición de los derechos (artículo 5 de la Constitución). Se prestó especial atención a la seguridad personal y al derecho de los granadinos a no ser arrestados, presos, detenidos o confinados sino por ciertos motivos específicos.

Ya se ha dicho que la nueva constitución fue un auténtico acuerdo bipartidista. Tanto conservadores como liberales ansiaban la reforma, pero, como en la mayoría de las iniciativas de la revolución liberal de mediados del siglo XIX, los conservadores tenían motivaciones contrapuestas a las que impulsaban a los liberales. Así lo vio el secretario de Gobierno, Patrocinio Cuéllar, al decir estas palabras en su informe al Congreso de 1853:

La Constitución de 1843 [...] ha sido un obstáculo insuperable con que a cada paso se ha encontrado la Administración para completar las reformas que abrazaba su vasto plan político [...]. I si el gran partido liberal exijia tales reformas, por sus convicciones republicanas, el que se ha denominado conservador, aunque anhelaba por todas aquellas que



Moneda de 16 pesos, emitida en la Casa de la Moneda de Bogotá el mismo año en que se proclamó la constitución. 1853
Reserva Numismática, Colección Banco de la República

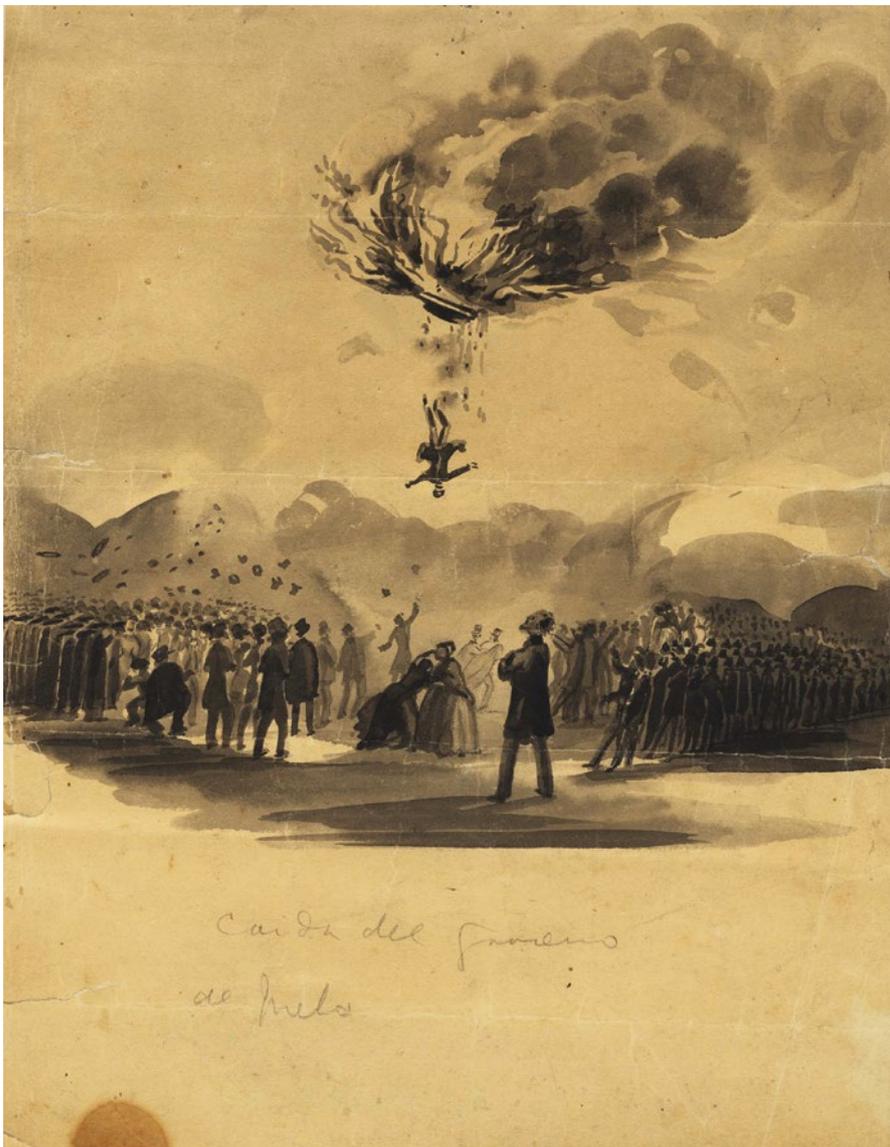
debilitaban la fuerza del Gobierno en que manifestaba no tener confianza, se oponía con todos sus esfuerzos a las que atacaban los elementos con que siempre podía contar para sostener sus doctrinas. De aquí el empeño por la reforma de esa misma Constitución que él había sancionado, en cuyo punto ha estado de acuerdo con su antagonista, aunque por motivos enteramente opuestos. (Cuéllar, 1853, p. 2)

La opinión conservadora sobre la nueva constitución no perdió oportunidad de manifestarse. Invariablemente la concebían como expresión de ideas inaplicables en un país como la Nueva Granada, aunque hubieran puesto su firma al pie del nuevo estatuto, más por conveniencia que por convicción. Así lo dijo José Manuel Restrepo en su *Historia de la Nueva Granada*:

Según el concepto de estos oradores las disposiciones constitucionales iban a derramar la felicidad en todos los ángulos de la Nueva Granada, la que había llegado al apogeo de la perfección de sus instituciones fundamentales. Empero los hombres de experiencia y que conocían a fondo a nuestros pueblos, estaban muy lejos de abrigar tan halagüeñas esperanzas. La nueva constitución tenía muchas exageraciones contrarias a los usos, costumbres y hábitos de los granadinos, y otras disposiciones cuya bondad no estaba sancionada por la experiencia. Era de temerse que desaparecería al primer embate que sufriera, porque no la apoyaba la opinión de los pueblos. (Restrepo, 1963, p. 266)

Esta caricatura evoca la caída del gobierno de José María Melo, después de la confrontación con las tropas lideradas por Tomás Cipriano de Mosquera.

Caída del gobierno de Melo,
José María Espinosa, 1854.
Colección Biblioteca
Nacional de Colombia



El abultado catálogo de las reformas liberales bajo los gobiernos de López y Obando llamó la atención del mundo. En París, el *Annuaire des Deux Mondes* calificó la situación que se presentaba en la Nueva Granada como “la más ilimitada democracia con todas sus secuelas”. En Chile, el periódico *El Mercurio* de Valparaíso denunció, en 1853, que en Colombia reinaban el rojismo y la más completa anarquía, a lo cual respondió Manuel Ancizar, enviado diplomático en ese país, con un apasionado escrito en el cual decía que “la libertad no siembra desórdenes, sino virtudes, aun sobre el terreno menos preparado para recibirla” (Ancizar, 1853, p. 23). Pero para que germinaran las virtudes de las que hablaba Ancizar no bastaba con la libertad por decreto. Y aunque el gobierno había repelido con éxito el levantamiento conservador de 1851, otros conflictos se hallaban a punto de explotar en la Nueva Granada. Ellos contribuirían a acortar la vida de tan ambiciosa y liberal carta política. ■

REFERENCIAS

- Acto Legislativo, 25 de abril de 1851.
- Ancízar, M. (1853). *Anarquía i rojismo en Nueva Granada*. Imprenta de Julio Belin i Ca.
- Cuéllar, P. (1853). *Informe del Secretario de Estado del Despacho de Gobierno de la Nueva Granada al Congreso Constitucional de 1853*. Imprenta de Echeverría Hermanos.
- El Neo-Granadino* (1894, 4 de abril). Programa del presidente, n.º 36.
- González, F. (1853). *Proyecto de Constitución para la Confederación Colombiana, formada por las provincias que actualmente componen la Nueva Granada*. Imprenta del Neo-Granadino.
- López, J. H. (1851, 1.º de marzo). Mensaje constitucional al Congreso de 1851. *Gaceta Oficial*, n.º 1200.
- López, J. H. (1853, 1.º de marzo). Mensaje del presidente de la Nueva Granada al Congreso Constitucional de 1853. *Gaceta Oficial*, n.º 1483.
- Restrepo, J. M. (1963). *Historia de la Nueva Granada* (t. II). El Catolicismo.
- Samper, J. M. (1971). *Historia de un alma*. Bedout.
- Sánchez, E. (1998). *Gobierno y Geografía*. Banco de la República, El Áncora.