



Facultades extraordinarias compartidas: la dictadura en tiempo de guerra civil en los Estados Unidos de Colombia (1876-1877 y 1885)

Shared Extraordinary Powers: Dictatorship During Civil Wars in the United States of Colombia (1876-1877 and 1885)

Daniel Gutiérrez Ardila*

RESUMEN

¿Qué tan frecuente fue el recurso a la ley marcial en los Estados Unidos de Colombia y cuáles fueron sus características esenciales? Al analizar la cuestión de manera comparada en el marco de las dos guerras civiles que pusieron el régimen en entredicho (1876-1877 y 1885), este texto defiende una idea sencilla: en un país confederal, la idea misma de facultades omnímodas resulta absurda, pues las emergencias bélicas daban lugar a poderes discrecionales múltiples y escalonados. El artículo muestra, así mismo, que la moderación de los regímenes colombianos de excepción se debió más a factores estructurales que a las instituciones políticas. Por eso, la delegación de las facultades extraordinarias aconteció durante las décadas previas de régimen centralista y perduraría posteriormente, en tiempos de la Regeneración, en contravía de la retórica unitaria oficial.

Palabras clave: Dictadura, ley marcial, guerra civil, Estados Unidos de Colombia, poderes de emergencia, federalismo.

ABSTRACT

How frequent was the recourse to martial law in the United States of Colombia and which were its essential characteristics? By analyzing the question in a comparative manner in the context of the two civil wars that

* Profesor titular del Centro de Investigación en Filosofía y Derecho, Universidad Externado de Colombia, Colombia, correo electrónico: daniel.gutierrez@uexternado.edu.co, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6236-7877>.

challenged the regime (1876-1877 and 1885), this text defends a simple idea: in that confederal country, the very idea of omnimodal powers is absurd, since war emergencies gave rise to multiple and staggered discretionary powers. The article also wonders about the reasons for this peculiarity and concludes that the moderation of the Colombian emergency regimes was not the result of political institutions, but of structural factors. Therefore, the delegation of extraordinary powers occurred during the previous decades of the centralist regime and would last later, in times of the Regeneration, contrary to the official unitary rhetoric.

Keywords: Dictatorship, Martial law, Civil war, United States of Colombia, State of emergency, Federalism.

Recibido: octubre de 2024

Aceptado: noviembre de 2025

Un país con pocas dictaduras (aun cuando más de las que se recuerdan)

Cuando se aprestaba a concluir su primer período presidencial, Rafael Núñez escribió un artículo periodístico llamando la atención sobre la escasa duración que habían tenido en Nueva Granada-Colombia los prestigios personales. Tras recordar el triste final de las carreras públicas de Simón Bolívar, José María Obando o Tomás Cipriano de Mosquera, Núñez caracterizó razonablemente a la República como anticaudillista¹.

En un conocido ensayo, Jaime Jaramillo Uribe subrayó en la década de 1970 que uno de los aspectos típicos de la “personalidad histórica de Colombia” era “la debilidad, casi la ausencia del fenómeno hispanoamericano del caudillismo militar, y en cambio, la fortaleza que en su historia política y social” habían mostrado “las clases civiles y los conductores políticos civiles”².

En 1987 Hernando Valencia Villa, en su panorama del constitucionalismo decimonónico colombiano, afirmó que la República había conocido “pocos y breves golpes de Estado” en su historia: apenas “cinco cuartelazos o pronunciamientos entre 1830 y 1986, que abarca[ba]n seis años y medio en total”. Atendiendo al contexto suramericano de “pretorianismo” y “golpe de Estado permanente”, Valencia Villa sentenció que el país había tenido “más funcionarios electos, gobiernos civiles y estabilidad institucional que cualquier otro país del subcontinente”³.

Más recientemente, Eduardo Posada Carbó recordó que en Colombia se impuso desde la Independencia “una noción limitada del poder del Estado”. Hacía referencia, no solo a las

¹ Rafael Núñez, «La degeneración» [24 de febrero de 1882], en *La reforma política en Colombia* (Bogotá: Ministerio de Educación, 1945), t. I (1), 133-137.

² Jaime Jaramillo Uribe, «La personalidad histórica de Colombia», en *La personalidad histórica de Colombia y otros ensayos* (Bogotá: El Áncora Editores, 1994 (1ª ed. 1977)), 40.

³ Hernando Valencia Villa, *Cartas de batalla. Una crítica del constitucionalismo colombiano* (Bogotá: UNAL-CEREC, 1987), 13.

cortapisas impuestas al poder presidencial, o a la rareza de los “gobiernos de mano dura”, sino también a la excepcional clausura del Congreso en tres momentos puntuales de la historia: 1867, 1904 y 1949. Más aún, los años de dictadura en dos siglos de vida independiente, de acuerdo con Posada Carbó, se podían contar “con los dedos de las manos: desde 1819 hasta nuestros días los gobiernos de facto en Colombia alcanzan a sumar en su conjunto si apenas una década”⁴.

Estos balances-y muchos otros que podrían traerse a cuento- describen un fenómeno de indudable validez, pero pasan por alto una circunstancia que modifica apreciablemente el panorama: las guerras civiles significaron, por obvias razones, la constitución de magistraturas extraordinarias que interrumpían, al menos parcialmente, el régimen constitucional neogranadino-colombiano. En efecto, desde la declaratoria oficial de turbación del orden público hasta la que decretaba la restauración de este al cabo de los combates, el país vivió múltiples episodios de “dictadura inevitable”, para retomar la expresión justificativa empleada por Núñez en 1886⁵.

Se dirá que se trata de dos fenómenos diversos; que de un lado hay ruptura, corte, quiebre, y del otro, únicamente un paréntesis contemplado por las diversas Constituciones⁶. Hay una diferencia, efectivamente, pero mucho menor de la que podría suponerse en un principio. La tesis defendida en este texto es que las dictaduras que impugnaban abiertamente el orden legal y las que invocaban como razón de ser su defensa comparten los elementos clave que se desarrollarán: el uso limitado de las facultades discrecionales, delegación inevitable de ellas y moderación ingénita por escasez de recursos.

Así pues, si se quieren computar apropiadamente las dictaduras decimonónicas colombianas, es preciso considerar -además de las provinciales del interregno entre 1810 y 1816, de los polémicos mandatos de Bolívar entre 1828 y 1830 y de Rafael Urdaneta en 1830-1831, del corto gobierno del general José María Melo en 1854 y del efímero golpe protagonizado por Mosquera

⁴ Eduardo Posada Carbó, *La nación soñada. Violencia, liberalismo y democracia en Colombia* (Bogotá: Norma, 2006), 72, 97-145.

⁵ Núñez, «Salus populi suprema lex o la dictadura inevitable» [septiembre de 1886], en *La reforma política en Colombia...*, t. 2, 191-199.

⁶ Las de 1843, 1853, 1858 y 1863 “no contuvieron disposición alguna expresa sobre facultades extraordinarias”. Sin embargo, la primera autorizaba al Poder Ejecutivo a “reprimir cualquiera perturbación del orden público en el interior” y la última decretaba que el derecho de gentes hacía parte de la legislación nacional y regía “especialmente en los casos de guerra civil”. En las Constituciones de 1821 y 1832, el Congreso (y en su ausencia el Consejo de Estado) era el encargado de conceder, con limitación temporal, las facultades extraordinarias al gobierno. En la Constitución de 1886, el presidente podía declarar turbado el orden público y en estado de sitio toda la República o parte de ella, “previa audiencia del Consejo de Estado y con la firma de todos los ministros”. Así, quedaba investido de las facultades conferidas por la ley “y, en su defecto, de las que le da el Derecho de gentes”. Carlos Restrepo Piedrahita, *Las facultades extraordinarias. Pequeña historia de una transfiguración* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1973), 15-77.

en 1867⁷- las experiencias de gobierno desencadenadas por los conflictos armados regionales y por las ocho guerras civiles que padeció la República durante el siglo XIX. Como se analizará, los conflictos de índole nacional suponen una operación de multiplicación de las magistraturas extraordinarias en todos y cada uno de los casos. Por lo mismo, sin sacrificar la visión de conjunto -esto es, relativa a toda la confederación-, es menester adoptar también una escala de análisis que de realce a la política en los niveles local y seccional.

Facultades extraordinarias compartidas

Los Estados Unidos de Colombia (1861-1886), creados como consecuencia de la guerra civil de 1860⁸, eran una confederación, es decir, una asociación laxa de soberanías, cuyo Gobierno general poseía escasas y muy circunscritas facultades. “En todo lo que no sea esto”, afirmó el publicista conservador Sergio Arboleda,

“cada uno de nuestros Estados se halla con respecto al Poder Ejecutivo nacional en el mismo caso que las naciones independientes, en el mismo caso en que pueden estar Venezuela, Costa Rica, el Ecuador o cualquiera nación del mundo. En nuestra Constitución, hay mucha más unidad de pensamiento de lo que generalmente se cree: todas sus disposiciones se deducen lógicamente del principio de la soberanía de los Estados, o concuerdan con él, y todas ellas tienden a hacer efectivo el objeto de la Unión. Por eso en ellas no se delegó al Gobierno general facultad ninguna para ingerirse en el Gobierno interior de los Estados, ni para restablecer en ellos el orden público, una vez alterado, sino que, por el contrario, se procuró a todo trance garantizarles su soberanía en lo relativo a su régimen doméstico”⁹.

Conviene tener presente este marco institucional, porque tal fue el contexto en el que estallaron las contiendas civiles de 1876-1877 y 1885. La primera fue llamada también de las Escuelas, porque se desencadenó tras la expedición, por parte del Poder Ejecutivo de la Unión, de un decreto orgánico destinado a regular la Instrucción Pública a nivel nacional. La tentativa fue criticada por ciertas secciones, Antioquia y Cauca en particular, como lesiva a su soberanía, y por los conservadores en general como un atentado contra la religión católica¹⁰. La segunda contienda general que padecieron los Estados Unidos de Colombia fue mucho más breve, pues duró nueve meses; en medio de una crisis económica generada por la contracción de las exportaciones de quina y café, el partido radical se alzó en armas con la esperanza de retomar el

⁷ Desde el siglo XIX hay abundante bibliografía sobre todos estos polémicos episodios. Evidentemente, no es este el lugar para caracterizar a cada uno de ellos ni para analizar la evolución general de la institución dictatorial en Nueva Granada-Colombia.

⁸ Felipe Pérez, *Anales de la revolución; escrita según sus propios documentos. Primera época, que comprende desde el 1º de abril de 1857 hasta el 18 de julio de 1861* (Bogotá: Imprenta del Estado de Cundinamarca, 1862); Tomás Cipriano de Mosquera, *Discurso del presidente provisional de los Estados Unidos de Colombia en la instalación de la Convención nacional* (Bogotá: Imprenta de Echeverría Hermanos, 1863).

⁹ «Todavía el mensaje», *La Voz nacional* 14 (28 de junio de 1884).

¹⁰ Sobre este conflicto, ver la obra de Luis Javier Ortiz y, en especial, *Obispos, clérigos y fieles en pie de guerra. Antioquia, 1870-1880* (Medellín: Universidad Nacional de Colombia-Universidad de Antioquia, 2010).

poder supremo de la Confederación, ahora en manos de la facción Independiente del liberalismo, y también con el propósito de frustrar el proceso reformista emprendido por el presidente Rafael Núñez. Habiendo recibido el apoyo del partido conservador, este consiguió reprimir la rebelión y convocó un Consejo de Delegatarios que aniquiló el régimen confederal y expidió una nueva Constitución en 1886¹¹.

Ambas guerras civiles se iniciaron como conflictos circunscritos que progresivamente se hicieron generales. En el primer caso, la guerra estalló a nivel capitular en el Cauca: el presidente de esa sección “facultó a los Jefes municipales para declarar turbado el orden público”, cosa que hizo el de Buga el 4 de julio, y el de Tuluá, el día 6¹². La medida se extendió a todo el Estado el 12 de julio a través de un decreto con “demasiados considerandos” que buscaba resaltar la “sinrazón de los revoltosos y la excesiva moderación del gobierno”¹³. A continuación, el presidente caucano mandó embargar todas las carnicerías, ordenó la venta de los ganados por cuenta exclusiva del gobierno seccional, impuso empréstito forzoso, atribuyéndose facultad de expropiar los bienes de los enemigos, y determinó la creación de divisiones y columnas¹⁴.

El 8 de agosto de 1876 el Estado de Antioquia se declaró “en situación de guerra”, pudiendo así llamar al servicio de las armas a todos los hombres entre los 16 y los 60 años, pero sobre todo ordenar que se aplicara en adelante, en modo “preferente a toda disposición legal, el derecho de gentes”. Cinco días más tarde, el Estado del Tolima tomó idéntica determinación con iguales consecuencias, esto es, llamado de los hombres al servicio activo y transformación del derecho de gentes en marco legal imperante. Por último, el gobierno de la Unión declaró turbado el orden público federal por decreto de 16 de agosto, lo que le permitió elevar de inmediato el pie de fuerza y acomodar también sus acciones al derecho de gentes¹⁵. Conviene aclarar que en tal contexto este se concebía, no como ley de las naciones, sino “derecho de la guerra” para “dirimir las contiendas políticas internas o para terminarlas sin apelar al derecho penal estricto”¹⁶.

¹¹ A propósito de esta guerra civil, Julio H. Palacios, *La guerra de 85* (Bogotá: Librería Colombiana Camacho Roldán y Cía.-Editorial Cromos, 1936); Gonzalo España, *La guerra civil de 1885. Núñez y la derrota del radicalismo* (Bogotá: El Áncora Editores, 1985); y Daniel Gutiérrez Ardila, *La Regeneración. Nueva historia de un proceso político y constituyente que transformó a Colombia, 1875-1886* (Bogotá: Taurus, 2025).

¹² Manuel Briceño, *La revolución 1876-1877. Recuerdos para la historia* (Bogotá: Imprenta Nueva, 1878), 153-154.

¹³ Conto a Aquileo Parra (Popayán, 12 de julio de 1876), Museo y Archivo Histórico Lux non occidat-Universidad Externado de Colombia (en adelante LNO), Fondo Horacio Rodríguez Plata (en adelante HRP), Correspondencia de Aquileo Parra (en adelante CAP), t. 1876-1878, ff. 398-399.

¹⁴ Briceño, *La revolución 1876-1877...*, 157.

¹⁵ Un recuento de estos hechos y la copia de los decretos citados en Constancio Franco, *Apuntamientos para la historia. La guerra de 1876 i 1877* (Bogotá: Imprenta de la Época, 1877), t. 1, 1-73.

¹⁶ El pasaje, de autoría de Miguel Antonio Caro corresponde a un fragmento de la defensa de uno de los inculcados en la conspiración contra el presidente Rafael Reyes (1906). Fue transcrito por Carlos Valderrama Andrade, quien lo incluyó en Miguel Antonio Caro, *Discursos y otras intervenciones en el Senado de la República, 1903-1904* (Bogotá: Instituto Caro y Cuervo, 1979), 553-555.

Algo semejante aconteció con la guerra civil de 1885, que en realidad estalló a finales del año previo en Santander, antes de que el gobierno de la Unión declarara turbado el orden público en el mes de diciembre en lo relativo a cuatro Estados (Santander, Boyacá, Cundinamarca, Magdalena) y a “las provincias de Bolívar situadas en la orilla del río Magdalena”¹⁷. Estas decisiones desencadenaron otras semejantes en diversas secciones de la confederación colombiana. En el Cauca el proceso comenzó nuevamente a nivel capitular (Quindío, Tuluá, Buga, Palmira, Cali y Popayán). Por ejemplo, el jefe municipal de la tercera de aquellas poblaciones declaró turbado el orden público el 2 de noviembre de 1884 y de inmediato creó un cuerpo de policía compuesto por cincuenta voluntarios. La municipalidad de Popayán también declaró turbado el orden público el 10 de enero de 1885, con el subsecuente embargo de carnicerías, y la adopción de medidas tendientes a garantizar el servicio militar. Finalmente, el presidente del Estado generalizó la situación para el ámbito de todo el Cauca el 15 de enero¹⁸.

Las autoridades antioqueñas habían adoptado idéntica medida a comienzos del mes para ahorrar gastos (lo que significó, entre otras cosas, el cierre de las escuelas públicas) y poder destinar el magro presupuesto seccional a la actividad bélica¹⁹. A continuación, el gobernador de Cundinamarca declaró turbado el orden público, con el objetivo primordial de llamar “al servicio de las armas a todos los varones no exceptuados de 18 a 60 años y, así mismo, con los propósitos de decretar contribuciones extraordinarias, suspender los términos contemplados por el código civil en lo relativo a la administración de justicia, otorgar indultos, etc.”²⁰. De este modo, el Estado de guerra terminó por hacerse general en toda la República.

Progresivo deterioro del orden público, en suma: los gobiernos de los Estados y el de la Unión recurrieron en 1876 y 1885 a los mismos mecanismos legales, de conformidad con el artículo 91 de la Constitución Nacional (según el cual el derecho de gentes hacía parte de la legislación nacional “especialmente en los casos de la guerra civil”). Identidad de medios e identidad de razones a uno y otro nivel, pues, en la apurada situación económica generada por la rebelión armada, la declaratoria de guerra era “el último recurso fiscal”, es decir, una vía expedita para acceder a “una serie” extraordinaria de gravámenes²¹. Sin embargo-es preciso insistir en ello-, la

¹⁷ Decreto 1052 de 1884 “por el cual se declara perturbado el orden federal en algunos Estados de la Unión”, en *Memoria del secretario de Gobierno al ciudadano presidente de la República* (Bogotá: Imprenta de Vapor de Zalamea Hermanos, 1885), 70.

¹⁸ *Registro oficial. Órgano del Gobierno del Estado* (RO) 346, 357 y 358 (20 de noviembre de 1884 y 10 y 15 de enero de 1885).

¹⁹ España, *La guerra civil de 1885...*, 127-128.

²⁰ Daniel Aldana, Decreto 1466 “por el cual se suspenden los términos judiciales con motivo de la guerra” (18 de enero de 1885) y Fídolo González, Decreto N. 3 “sobre recaudación de empréstitos forzosos”, *Registro del Estado. Órgano oficial del Gobierno de Cundinamarca* (RC) 733 y 765 (21 de enero y 11 de marzo de 1885).

²¹ Malcolm Deas, «Pobreza, guerra civil y política: Ricardo Gaitán Obeso y su campaña en el río Magdalena en Colombia, 1885», en *Del poder y la gramática y otros ensayos sobre historia, política y literatura colombianas* (Bogotá, Taurus, 2006), 128.

declaratoria también daba acceso a herramientas indispensables para detener o circunscribir el conflicto, o para consolidar el orden público al cabo de este (convenios, armisticios, indultos y amnistías). Como expresó un reconocido político del partido radical,

“Toda guerra afecta la Constitución, y en la generalidad de los casos sería imposible restablecer la paz por medio de tratados si se exigiera, como condición de ellos, que la Constitución quedara ilesa. La facultad constitucional de hacer tratados no puede sujetarse a reglas preestablecidas, porque en toda transacción hay algo que ceder, y son las circunstancias de cada caso las que indican lo que se puede ceder. Tal facultad, para que llene su objeto, tiene por naturaleza que ser muy amplia, sin que su amplitud perjudique los derechos del soberano. En efecto, esa facultad se ejerce solamente en los casos de *guerra civil*, esto es, cuando el pueblo está dividido en dos bandos, de modo que, si ellos se ponen de acuerdo, ese acuerdo es una manifestación solemne de la voluntad popular. Lo más conforme con la justicia y con el sistema de gobierno republicano no es obligar a los ciudadanos a degollarse, en los casos de discordia, para que las instituciones no sufran lesión, sino dejarlos en libertad de transigir como tengan a bien sus diferencias, sacando así del estado de guerra un nuevo estado de paz. El poder constitucional de que, como beligerante, está investido el Gobierno para tratar tiene por exclusivo objeto poner término a la guerra cuando no haya conveniencia pública en continuarla, y necesariamente ese poder se extiende hasta la capitulación del Gobierno mismo y el consiguiente cambio de instituciones”²².

Así, los frecuentes conflictos regionales y las dos guerras civiles generales que estallaron en la confederación colombiana transformaban forzosamente la magistratura de los mandatarios de los Estados y de la Unión. Debe señalarse, con todo, que las conflagraciones de 1876-1877 y 1885 inspiraron medidas más disruptivas que socavaron el principio de la soberanía seccional: los presidentes Aquileo Parra y Rafael Núñez, destituyeron respectivamente en dichos años a algunos mandatarios estatales para poner en su lugar a “jefes civiles y militares”, que obraban bajo su inmediata autoridad, pero contaban con amplias facultades²³. Precisamente por eso, en lo tocante a la fragmentación del poder discrecional –punto que interesa resaltar aquí– el resultado es básicamente el mismo.

¿Hasta dónde llegaban las facultades extraordinarias de los gobernantes de la nación y las secciones de los Estados Unidos de Colombia en tiempos de guerra civil? Miremos la cuestión desde tres perspectivas diversas.

1) La pregunta fue formulada y respondida explícitamente por los constituyentes de Cundinamarca en 1867. En un artículo del código seccional que pretendía aclarar la disposición nacional relativa al derecho de gentes, se lee que esta en ningún modo facultaba a las autoridades del Estado “para ejercer durante la guerra contra las personas, sus derechos o sus bienes ningún acto o función” que pudiera “pretermir en algún sentido el cumplimiento fiel de la garantía de

²² Felipe Zapata, «La convención popular de Santander» (Bogotá, 20 de noviembre de 1884), *Diario de Cundinamarca* 3527 (21 de noviembre de 1884). Énfasis en el original.

²³ Aquileo Parra nombró “jefes civiles y militares” en Tolima y Antioquia: Franco, *Apuntamientos para la historia...*, t. 1, 118-119, 308-309 y t. 2, 87-88, 220, 319-321. En 1885 fueron designados jefes civiles y militares en Antioquia, Tolima, Panamá y Santander: Decreto 102 (24 de enero), Decreto 349 (4 de mayo) y Decreto 863 (16 de diciembre de 1885), *Diario Oficial* (DO) 6294, 6376 y 6542 (26 de enero, 4 de mayo y 17 de diciembre de 1885).

los derechos individuales”. Se trataba, más bien, de “imponer entre los beligerantes [...] las prácticas de los pueblos cristianos y civilizados para la calificación del carácter de la guerra y el empleo de los medios pacíficos para su terminación”. Es, evidentemente, una postura desiderativa. ¿Qué sucedía en la práctica?

2) De acuerdo con el líder conservador Manuel Briceño, la declaración de la turbación de orden público convertía al Ejecutivo en los Estados Unidos de Colombia en “poder absoluto e irresponsable”²⁴. Se trata, nuevamente, de un punto de vista ofuscado. Como recordó José María Quijano Wallis en sus memorias, en caso de guerra civil, “el sistema federativo no dejaba casi ninguna autoridad al Poder central [sic] y sí todos los elementos de acción [...] a los presidentes de los Estados soberanos”²⁵. Helen Delpar y Eduardo Posada Carbó, por su parte, recuerdan que los escasos recursos a disposición del Ejecutivo federal en lo militar y en lo fiscal concedían a los jefes seccionales “considerable independencia”²⁶.

3) La cuestión relativa a la extensión de las facultades discrecionales fue planteada igualmente en 1885 por el encargado del Poder Ejecutivo de Cundinamarca, prueba de que era asunto polémico y mal definido. La respuesta, redactada por el ministro de la Unión, Aristides Calderón, estipulaba que las medidas adoptadas de conformidad con el derecho de gentes, eran de competencia del gobierno general. En consecuencia, las autoridades de los Estados debían obrar “bajo la dependencia del Poder Ejecutivo nacional en todo lo relativo al restablecimiento del orden público”. Por lo mismo, cualquier “competencia de facultades o colisión entre empleados de la Unión y de los Estados” tendría que resolverse en favor de los primeros. Finalmente, Calderón estipuló que “el carácter de enemigo” aludía

“primariamente al Gobierno de la Unión y secundariamente al Gobierno del Estado: son enemigos de este los que lo son de aquel, pero la solidaridad de los intereses del orden y de la unidad de la dirección en la guerra solo consagran en aquel, por propia iniciativa, y en este, como delegatario, la facultad de proceder militarmente”²⁷.

Esta decisión refleja nuevamente más un anhelo que la realidad, en un país en el que las instituciones confederales guardaban coherencia con las vías y los medios de comunicación, los recursos bélicos y fiscales y los términos mismos de la acción política. De hecho, es claro que, no por asumir facultades extraordinarias, actuaron los mandatarios nacionales o seccionales como

²⁴ Briceño, *La revolución 1876-1877...*, 30-31.

²⁵ José María Quijano Wallis, *Memorias autobiográficas histórico-políticas y de carácter social* (Bogotá: Editorial Incunables, 1983 [1ª ed. 1919]), 466.

²⁶ Helen Delpar, *Red Against Blue. The Liberal Party in Colombian Politics, 1863-1899* (Tuscaloosa: University of Alabama Press, 1981), 109; Eduardo Posada Carbó, «Elecciones y guerras civiles en la Colombia del siglo XIX: la campaña presidencial de 1875», en *Historia y sociedad*, n° 4 (1997): 87-122.

²⁷ Aristides Calderón, «Resolución sobre facultades de las autoridades de los Estados en tiempo de guerra cuando ha sido declarado turbado el orden público» (Bogotá, 25 de agosto de 1885), *Boletín oficial. Órgano de la gobernación civil y militar* (BOB) 25 (9 de septiembre de 1885). Publicado también en *Registro de Bolívar: órgano del Gobierno del Estado* (en adelante RB) 28 (10 de octubre de 1885).

procónsules. César Conto, que gobernaba en el Cauca y tomó medidas muy audaces durante la contienda, como el cierre “a palos y balazos” de las sociedades y de las escuelas católicas²⁸ o como la expulsión de los obispos de Popayán y Pasto²⁹, descartó horrorizado en 1877 la idea de diferir las elecciones tendientes a designar los miembros de la asamblea del Estado:

“¡Lindo quedaba yo dando golpes de arbitrariedad que me hicieran aparecer como un dictadorcillo vulgar! Por otra parte, hay que fijarse en que la Legislatura se instala el 1 de julio y el 30 de junio cesan los poderes de los actuales Diputados. ¿Cómo podría andar el Estado sin Poder Legislativo? Atendida la extensión del territorio y las épocas de escrutinios apenas hay tiempo para elegir esos funcionarios. ¿Qué razón habría para mandar a hacer esas elecciones y diferir las otras?”³⁰.

Lo sucedido con ocasión de la guerra civil de 1885 es también muy significativo. Ante una consulta de un jefe departamental, que se preguntaba si, a pesar del estado de guerra, continuaban en “ejercicio las leyes anteriores, y los jueces y notarios en el goce de sus anteriores empleos”, el jefe civil y militar de Santander respondió: “las leyes del Estado deben observarse estrictamente mientras no se suspendan por decreto especial”³¹.

En Antioquia, durante la misma guerra, el aparato judicial siguió funcionando mal que bien, para desconcierto e insatisfacción de los sostenedores de la Regeneración. Un coronel de apellido Tamayo, que en 1883 se había visto envuelto en un altercado electoral, no pudo evitar que prosperara una causa en su contra, incoada por un gobierno radical, a pesar de su ardiente militancia conservadora. El jefe civil y militar recibió varias cartas en las que líderes locales del norte del Estado intercedían por él. Uno de ellos sugirió incluso que de una eventual condena podía seguirse “perjuicio público”³². Sin embargo, el juez de Yarumal pidió el “cumplimiento de sentencia”, aun cuando le habría gustado absolverlo “si hubiera estado en sus manos”³³.

Como se ve, las facultades extraordinarias no supusieron sino una interrupción parcial de la institucionalidad de la Confederación. A esto mismo apuntan los propósitos de Juan Nepomuceno Mateus, quien, al despedirse de los habitantes de Bolívar, tras desempeñar por un corto período el cargo de jefe civil y militar en ese Estado, indicó que, no obstante, el “poder discrecional” puesto en sus manos por “la ley marcial”, veló “por la efectividad” de las “garantías

²⁸ Briceño, *La revolución 1876-1877...*, 76-78 y 154; Álvaro Holguín y Caro, *Carlos Holguín, una vida al servicio de la República* (Bogotá: Editora Desarrollo, 1981) t. 1, 471-472.

²⁹ Conto a Aquileo Parra (Cartago, 20 de febrero de 1877), LNO, HRP, CAP, t. 1876-1878, ff. 345-347.

³⁰ Conto a Aquileo Parra (Cali, 2 de febrero de 1877), LNO, HRP, CAP, t. 1876-1878, ff. 339-340.

³¹ *Gaceta de Santander* 1794 (15 de enero de 1886)

³² Venancio A. Berrío a Marceliano Vélez (Santa Rosa, 3 de febrero de 8); Juan B. Barrientos y Benedicto Correa al mismo (Angostura, 5 de febrero de 1886), Sala de patrimonio documental-Biblioteca Central de la Universidad de Antioquia (en adelante SPD-UDEA), caja 2, carpeta 20, ff. 10 y 19.

³³ Abel González a Marceliano Vélez (Santa Rosa, 6 de febrero), SPD-UDEA, caja 2, carpeta 20, ff. 20-21.

constitucionales” y redujo “a los límites de las necesidades imperiosas de la guerra, las medidas de hostilidad contra los enemigos armados del gobierno”³⁴.

Como se ha dicho, los regímenes de excepción permitían no solo elevar el pie de fuerza o decretar gravámenes extraordinarios, sino también que diferentes autoridades civiles y militares pactaran convenios con los alzados en armas o los indultaran. El poder discrecional hacía posible, así mismo, delegar la autoridad marcial en mandatarios muy locales. El caso del Magdalena en 1877 lo corrobora: en el mes de febrero de ese año el jefe del Estado nombró un “jefe civil y militar” para Riohacha, tras enterarse de la renuncia del prefecto del departamento “por cobardía o traición”³⁵. En 1885 sucedería algo semejante, como puede verse a través del Estado de Bolívar, cuyo jefe civil y militar distribuyó su poder discrecional entre los gobernadores de las siete provincias del Estado, a quienes confirió los mismos calificativos que ostentaba, así como la facultad de nombrar las corporaciones municipales³⁶. Evidentemente, aquellos magistradillos inusuales existieron también en ámbitos más reducidos, esto es, distritales o parroquiales, ya fuera por nombramiento expreso o espontáneamente, como producto de las circunstancias.

La suspensión parcial del régimen legal mediante el ejercicio múltiple y escalonado de la autoridad discrecional facilitaba la construcción de un aparato de mando partidista desde el nivel del circuito hasta el de las cámaras nacionales. En el ámbito del Poder Ejecutivo, se perseguía eficacia y coordinación. En el judicial, perdonar o conmutar las penas de los rebeldes³⁷. En el Legislativo, expedir amplios indultos y amnistías o sacar adelante reformas favorables a los triunfadores. Después de la guerra de 1876 esto último significó sobre todo leyes en contra de la Iglesia católica y el cambio de régimen en los hasta entonces conservadores Estados de Tolima y Antioquia; tras la de 1885, a más de mutaciones seccionales parecidas, se impulsó una profunda transformación política de la República a través de la convocatoria de un Consejo Nacional de Delegatarios que terminó promulgando una nueva Constitución³⁸.

³⁴ Juan N. Mateus, «Alocución del Jefe Civil y Militar del Estado» (Barranquilla, 27 de septiembre de 1885), en RB 27 (8 de octubre de 1885).

³⁵ Manuel Dávila a Aquileo Parra (Santa Marta, 3 de febrero de 1877), LNO, HRP, CAP, t. 1876-1878, ff. 721-722.

³⁶ Decreto 60, mediante el cual el Gobernador Civil y Militar de la provincia de Cartagena nombra a los alcaldes principales y suplentes de dieciocho municipalidades (Cartagena, 13 de octubre de 1885) y decreto 205 (27 de noviembre de 1885), mediante el cual el Jefe Civil y militar se reservó el nombramiento de los concejales del Estado, en RB 41y 61 (2 y 30 de noviembre de 1885).

³⁷ Interesante, en tal sentido, la sentencia absolutoria proferida por un juez de Buga (Cauca) en 1885: “Es incuestionable que tratándose de hechos que constituyen participación en la reciente rebelión armada en contra del Gobierno general y que fueron ejecutados cuando el orden público federal se había declarado alterado por dicho Gobierno, no es aplicable la legislación de los Estados, ni admisible, por lo mismo la intervención de las autoridades judiciales de ellos en el juzgamiento de los responsables de tales hechos, el cual es privativo del Poder judicial nacional”, Archivo Central del Cauca (en adelante ACC), Fondo Archivo Muerto (en adelante AM) 1885-P168, f. 3.

³⁸ *Antecedentes de la Constitución de Colombia y debates del proyecto en el Consejo Nacional Constituyente* (Bogotá: Librería Americana, 1913).

Las limitaciones del poder discrecional

No todo era, evidentemente, cuestión de escrúpulos personales ni simple consecuencia de tradiciones arraigadas de gobierno, de la bipartición política del país (entre liberales y conservadores) o de la inevitable delegación de facultades. Es preciso considerar también en la ecuación los recursos de que disponían las autoridades de la República. Y, en primer lugar, “las fuerzas del orden”. En un país, como Colombia, sobre el que pesaban pocas amenazas serias y que debía convivir con una persistente estrechez fiscal, solo durante las guerras civiles se daba vida a ejércitos dignos de tal nombre³⁹. Según Helen Delpar, entre 1863 y 1875 la Guardia Colombiana (el ejército de línea) contaba con entre mil y dos mil quinientos efectivos, que subieron a cinco mil en 1880⁴⁰. Téngase en cuenta que, para esos momentos, la población del país llegaba ya a los cuatro millones. En vista de semejante desbalance, tanto las autoridades de los nueve Estados como las de la Confederación distinguían la “fuerza permanente” de las “milicias”: mientras las primeras se mantenían en “servicio activo”, las segundas estaban destinadas a “formar la reserva del ejército”⁴¹.

Tanto en la guerra civil de 1876 como en la de 1885 las fuerzas que defendieron al Gobierno confederal eran de naturaleza partidista: en el primer caso reclutas de ambas facciones del liberalismo; en el segundo, independientes y conservadores. Ello exigía, evidentemente, cierta preparación. Seis meses antes del estallido de la guerra de las Escuelas, las autoridades caucanas emprendieron un “trabajo activo y resuelto en la prensa para levantar la opinión”, “comprar en el extranjero armas y municiones” y distribuir los pertrechos entre los “sostenedores del gobierno”⁴², es decir, entre los milicianos que debían incorporarse al “ejército en campaña”.

Hay que considerar, en segundo lugar, el armamento, que era entonces un bien muy escaso y caro. Solo tras el estallido de las hostilidades el gobierno general procuraba adquirir fusiles en el

³⁹ Como resume Malcolm Deas, el ejército colombiano, hasta épocas muy recientes, fue consistentemente pequeño, de modo que su presencia se reducía a unas cuantas guarniciones, ubicadas en un número limitado de “puntos clave” del territorio. Sus pocos oficiales comandaban “escasa tropa regular”, pero este núcleo podía expandirse “en tiempos de emergencia con un sistema republicano de reclutamiento”. Y si bien era tenue el control del gobierno nacional sobre las provincias (a causa de las distancias, las comunicaciones débiles, la diversidad cultural y la falta de información y de recursos), esas mismas razones hacían muy escasas las probabilidades de una rebelión coherente. Malcom Deas, «Las fuerzas del orden», en *Las fuerzas del orden y once ensayos de historia de Colombia y las Américas* (Bogotá: Taurus, 2017), 13-65.

⁴⁰ Delpar, *Red Against Blue...*, 87.

⁴¹ Dos ejemplos seccionales: *Código militar del Estado Soberano de Antioquia, expedido por la legislatura de 1867* (Medellín: Imprenta del Estado, 1869), 6-7 y 26-28; “Código militar”, en *Códigos lejislativos del Estado de Santander*, (Bogotá: Imprenta de Medardo Rivas, 1870), t. 1, 264-265, 278-279, 349-353. Sobre la Confederación: *Código militar de los Estados Unidos de Colombia, expedido por el Congreso y sancionado por el Poder Ejecutivo Federal en 20 de mayo de 1881 (ley 35), Explicado y anotado por Agustín Núñez* (Bogotá, s. e., 1883), t. 1, 3-18 y 22-28.

⁴² Briceño, *La revolución 1876-1877...*, 153-154.

exterior, pero la tarea tomaba tiempo⁴³. En mayo de 1876 únicamente había en el Cauca unos viejos rémingtons que se reventaban por la boca al primer tiro: el presidente de esa sección, César Conto, consideraba que, si el Poder Ejecutivo de la Unión le enviaba mil, “nadie chistaría” en el Estado⁴⁴. ¿Era fundada aquella predicción? Lo cierto es que las demandas concurrentes de los gobiernos de las secciones no podían ser satisfechas por el Poder Ejecutivo de la Unión, y que los conservadores lograron reunir también armamento a través de Antioquia y Tolima, donde imperaban. La movilización rebelde fue facilitada a continuación por la red de sociedades católicas y por la beligerancia de las autoridades eclesiásticas. Con todo, y del mismo modo que en el bando oficial, el arsenal de los alzados era “un verdadero muestrario”, pues había desde fusiles de retrocarga hasta escopetas de cacería, “haciéndose dificultosísimo el reparto de las municiones e imposible el buen orden de los parques”. Aun los oficiales carecían de espadas “símbolo de su autoridad y distintivo de clase”⁴⁵.

Es muy diciente la brecha que existía entre el armamento disponible y la voluntad de combatir. De acuerdo con Dámaso Zapata, agente del Gobierno general en el Cauca, no había allí más trescientos cincuenta rémingtons⁴⁶. Entre tanto, los jefes de aquella sección consideraban que el reclutamiento podría ejecutarse fácil y prontamente. En junio de 1876, evaluaban poder movilizar tres mil hombres en quince días; en julio, tras la declaratoria de turbación del orden público, estimaban que la cifra podía oscilar entre cinco y seis mil en una semana⁴⁷. La situación del arsenal en otros Estados era aún peor. En el Magdalena, el mandatario seccional solo contaba con ciento cincuenta fusiles y carecía de dinero para financiar los gastos que desencadenara la guerra, pues ni siquiera de las aduanas de Santa Marta y Riohacha podía esperar recursos, ya que el producido de ellas solo alcanzaba para pagar al personal⁴⁸. ¿Qué hacer en tales circunstancias? No había en realidad muchas alternativas:

“por mucha voluntad que tengo, no me es posible hacer lo que quisiera, sobre todo por no tener armas, y porque necesito de una política de contemporizaciones con los conservadores de los departamentos de Padilla y Valledupar, quienes creo firmemente que solamente debido a los compromisos que tenían conmigo para los asuntos locales, antes de la revolución del Cauca y Antioquia se han estado quietos. De estos departamentos, pues, no puedo sacar plata ni hombres”⁴⁹.

⁴³ Para hacer frente a la guerra de 1876, el gobierno importó desde Nueva York cinco mil quinientos rémingtons. Los conservadores, por su parte, poseían tres mil. Sin embargo, los combatientes liberales sumaban treinta mil, mientras que los rebeldes eran diez mil (sin contar las guerrillas, cuyos efectivos de uno y otro bando sumaban entre cinco mil y siete mil quinientos hombres), Luis Javier Ortiz, *Fusiles y plegarias. Guerra de guerrillas en Cundinamarca y Santander, 1876-1877*, (Medellín: Universidad Nacional, 2004), 26, 101 y 104.

⁴⁴ Conto a Aquileo Parra (Popayán, 17 y 31 de mayo de 1876), LNO, HRP, CAP, t. 1876-1878, ff. 374-377, 386-387.

⁴⁵ Briceño, *La revolución 1876-1877...* 319.

⁴⁶ Zapata a Parra (Popayán, 10 de mayo de 1876), LNO, HRP, CAP, t. 1876-1878, ff. 15-33

⁴⁷ Conto a Parra (Popayán, 14 de junio y 19 de julio de 1876), LNO, HRP, CAP, t. 1876-1878, ff. 390-391.

⁴⁸ Manuel Dávila a Aquileo Parra (Santa Marta, 19 de agosto de 1876), LNO, HRP, CAP, t. 1876-1878, ff. 695-696.

⁴⁹ Manuel Dávila a Aquileo Parra (Santa Marta, 4 de noviembre de 1876), LNO, HRP, CAP, t. 1876-1878, ff. 700-701.

La excepcionalidad del gobierno en tiempos de guerra civil en los Estados Unidos de Colombia se explica, sobre todo, en estas condiciones, por la necesidad de evitar que las leyes y las instituciones anonadaran la autoridad. Dicho de otro modo, no se trataba de un poder omnímodo, capacitado para imponer condiciones y avasallar rebeliones, sino de una gestión de la urgencia, cuyo campo de acción tenía que escapar necesariamente del recinto ordinario, porque la inflexibilidad de las leyes, los códigos y las Constituciones habría cegado toda vía de recomposición del orden.

En suma, la limitación del poder excepcional engendrado por las guerras civiles tenía que ver con la escasez de recursos y la imprescindible necesidad de fraccionar el poder entre muchos pequeños hombres fuertes, que vistos desde una perspectiva global terminaban siendo en verdad bastante débiles.

Esa misma escasez de recursos conducía a la búsqueda imperiosa de la paz (aun cuando esta no siempre se conseguía con prontitud). Como ha recordado Gonzalo España, tanto los rebeldes como el gobierno general buscaban constituir “en forma rápida un ejército en regla”, lo que significaba “aceptar que la guerra se resolvía en un solo encuentro definitivo, o a lo sumo en dos o tres”⁵⁰, pero también un esfuerzo descomunal en términos de financiación: a lo largo del siglo XIX esto significó en Nueva Granada-Colombia un período máximo de tres años (duración alcanzada en el caso de los Supremos, en 1839-1842, la contienda de 1860 y los Mil Días). Muy diciente a propósito de dicho pragmatismo es la conducta asumida por el general Sergio Camargo (encargado entonces del Ejecutivo) recién concluida la guerra en 1877, pues no solo devolvió las pensiones militares a los jefes rebeldes, sino que invitaba al palacio presidencial a los generales conservadores Carlos Urdaneta y Manuel Briceño, “como si no hubieran mediado hechos de armas”⁵¹.

Precisamente, la urgencia de concluir las contiendas civiles explica que los mandatarios seccionales y el presidente de la Unión terminaran negociando con los alzados en armas, aunque estos fueran líderes de guerrillas. A pesar de su limitada capacidad de maniobra, la incidencia de estas podía ser muy grande, pues cortaban vías de comunicación e interrumpían el flujo de información, el comercio y el intercambio de recursos vitales para el fisco, como la sal. Por eso, los presidentes o gobernadores de los Estados ajustaban convenios, incluso con los comisionados de las partidas de combatientes más rurales y menos obedientes a las estructuras del partido rebelde ya derrotado.

Luis Javier Ortiz no duda en afirmar que la prolongación de la guerra de las Escuelas se debió, precisamente, al “extenso tejido de guerrillas” levantadas por los conservadores⁵². Un caso muy interesante tras el fin de las hostilidades (el restablecimiento del orden público se decretó el 7 de

⁵⁰ España, *La guerra civil de 1885...*, 124-125.

⁵¹ Quijano Wallis, *Memorias...*, 290-294.

⁵² Ortiz, *Fusiles y plegarias...*, 102 y 112-189.

agosto de 1877) es el de Boyacá. Este demuestra que persistía la revolución “en estado latente”, porque los “vencidos” se hallaban “mejor armados que cuando se comenzó la guerra”. Los “legitimistas”, en tanto, habían visto su arsenal reducido, porque los fusiles se habían sacado para teatros donde se requerían con urgencia, como Bogotá o Santander, de suerte que se hallaban “casi completamente desarmados”⁵³. Sin embargo, los acuerdos de paz se convertían en un anhelo común a partir del momento en que se esfumaba la esperanza de triunfo de los rebeldes y la ilusión de un vuelco político. Era preciso, pues, facilitar su regreso a casa mediante pasaportes, salvoconductos e indultos o amnistías. A ese propósito, el gobernador de Cundinamarca escribió en marzo de 1885 al presidente de la Unión: “Destituido el Ejército rebelde, lo importante para impedir una reacción es evitar cuidadosamente toda persecución y alejar las pasiones políticas que en estas épocas anormales de la sociedad son funestas e impiden el sosiego público, que es la misión de los Gobiernos una vez se perturba el orden”⁵⁴.

La historia se repitió en 1885. Las autoridades caucanas, por ejemplo, se resignaron a negociar con las guerrillas supérstites, a pesar de sus menguadas dimensiones. Así, cuando se enteraron de que la de Supía estaba dispuesta a dispersarse “antes que someterse incondicionalmente”, optaron por entrar en convenios con sus jefes, “en vista de la situación y del peligro que corría este municipio de quedar sometido a la maléfica acción de unas cuantas partidas de malhechores; y deseando por otra parte recoger algunas armas que sirviesen luego a la defensa del mismo”⁵⁵. Exactamente lo mismo sucedió con las guerrillas de Dagua y Silvia, cuyos representantes suscribieron sendas capitulaciones en marzo y abril de 1885, mediante las cuales los soldados y oficiales rebeldes recibieron auxilios de viaje, salvoconductos y pasaportes; los prisioneros fueron liberados y los empleados civiles al servicio de la revolución quedaron “exentos e inhibidos de toda responsabilidad”⁵⁶.

Pero ¿qué hacer con los empecinados, los irredentos, los intransigentes? ¿Cómo controlar a los líderes carismáticos cuyo poder de movilización podía comprometer la débil recomposición del orden público? Una opción era, evidentemente, enviarlos a prisión. Sin embargo, en los Estados Unidos de Colombia hubo franco desgano por construir edificios carcelarios y, cuando ello se hizo, no se decretó el encierro de los cabecillas rebeldes sino en modo excepcional y muy temporal. Esto sucedía, nuevamente, en todos los niveles. En Sonsón, una importante población del Estado de Antioquia, las autoridades locales pidieron instrucciones precisas con respecto a los “jefes más comprometidos” en la revolución de 1885, pretextando que su alimentación y custodia resultaba muy costosa y, sobre todo, que se trataba de un gasto innecesario. Esas

⁵³ José del Carmen Rodríguez a Aquileo Parra (Tunja, 10 de septiembre de 1877), LNO, HRP, CAP, t. 1876-1878, ff. 270-271.

⁵⁴ Aldana a Núñez (Bogotá, 7 de marzo de 1885), RC 765 (11 de marzo de 1885).

⁵⁵ ACC, AM, 1885-P168, L9.

⁵⁶ Sobre Dagua, ACC, AM, 1885-P168, L9; sobre Silvia, ACC, AM, 1885-P170, L38.

consideraciones, así como el convencimiento de que la reclusión dilatada el apaciguamiento de los ánimos provocó, más temprano que tarde, la excarcelación de los reos y la expatriación de aquellos que pudieran impedir “la consolidación de la paz”⁵⁷. El jefe civil y militar de Bolívar tomó idéntica determinación en lo atinente a los dos expresidentes del Estado y a los miembros de sus gabinetes que abrazaron la revolución, de modo que todos fueron expulsados “del territorio de la nación”⁵⁸.

Las relaciones de familia y amistad en sociedades que, como las de los Estados Unidos de Colombia, eran decididamente pequeñas imponían límites muy precisos a la autoridad y frustraban a menudo la de por sí desgana voluntad punitiva. Muy dicente a este respecto es lo sucedido en 1877 con Carlos Holguín, a quien el gobierno radical impuso un fuerte empréstito de guerra como líder de la insurrección conservadora. Para hacerlo efectivo, se ordenó el remate de la casa donde vivía su familia, pero la medida se vio frustrada por la intervención oportuna de sus influyentes amigos liberales Salvador Camacho Roldán y Francisco Eustaquio Álvarez⁵⁹.

En la misma contienda, la rendición del rebelde José María Samper y sus compañeros en Mutiscua fue facilitada por la vieja relación de amistad que unía al primero con Solón Wilches, jefe del ejército del gobierno: una carta permitió que, al cabo, los jefes conservadores se expatriaran hacia Venezuela, “con los honores de la libertad” y provistos de sus armas de uso personal, mientras que los soldados recibieron salvoconductos para regresar a sus hogares, “bajo el compromiso de honor de no volver a tomar las armas durante la guerra”⁶⁰.

Escenas semejantes se repitieron en 1885. Cuando al expresidente Santiago Pérez, uno de los más caracterizados líderes radicales, se le impuso un fuerte empréstito siguiendo la arraigada costumbre de que los afiliados al partido insurgente sufragaran los gastos de la guerra, el ministro de esa cartera ordenó reversar la medida como un acto de deferencia hacia su antiguo maestro⁶¹. Durante el postconflicto sucedió lo mismo, como lo muestra el caso de Nicolás Jimeno Collante, que había dirigido la flotilla de los revolucionarios en el Magdalena. Por gestiones del influyente general Ramón Santodomingo Vila, el rebelde terminó en Medellín recomendado al jefe político y militar de Antioquia y, aunque sus libertades eran limitadas, no por ello dejó de solicitar licencia para desplazarse a Rionegro en el mes de marzo de 1886, adonde esperaba permanecer cuatro o seis días “correspondiendo atenciones de diferentes amigos sin distinción de colores

⁵⁷ Braulio Henao a Marceliano Vélez (Sonsón, 4 de septiembre), Vicente Restrepo a este (Bogotá, 2 de octubre de 1885), SPD-UDEA, AMVB, caja 2, carpeta 15, ff. 73 y 85 y carpeta 16, f. 8.

⁵⁸ Decreto 64, RB 11 (30 de julio de 1885).

⁵⁹ Álvaro Holguín y Caro, *Carlos Holguín...*, t. 1, 502-504 y 506.

⁶⁰ José María Samper, *Impresiones de un proscrito. Número 2* (álbum de recortes a partir de la publicación por entregas hecha en *El Deber: periódico literario, industrial y noticioso* 35-46): Biblioteca Luis Ángel Arango, Colección familiar Acosta Samper, Mss. 3190, caja 2, carpeta 3, ff. 4 v-8.

⁶¹ Antonio Pérez Aguirre, *Los radicales y la Regeneración* (Bogotá: Cromos, 1941), 111.

políticos”⁶². Muy elocuente igualmente el telegrama enviado desde Bogotá por Felipe Paúl al jefe del Estado del Cauca (8 de julio de 1885): “Quiera usted hacerme la caridad de ordenar que Ricardo Pérez R., mi pariente, fuese remitido para ser juzgado en esta ciudad. Amigo y servidor”⁶³.

Otra (paradójica) limitación no menos decisiva a las facultades extraordinarias resultaba de las pasiones inflamadas por los combates, los destrozos, los despojos y los muertos. Por una parte, la militancia del bando triunfador exigía el castigo y la humillación de los derrotados. En 1877 Modesto Garcés se excusó de cumplir las órdenes del gobierno general en el Cauca en lo relativo a la suspensión de los empréstitos contra los cabecillas conservadores del Estado o del remate de sus bienes, arguyendo que el pueblo liberal habría amarrado entonces a las autoridades o emprendido una alteración del orden público⁶⁴. Por otra parte, los hombres armados por el radicalismo para aniquilar la rebelión conservadora preservaban sus fusiles, mantenían con sus antiguos compañeros un remedo de organización militar y, con la protección de sus antiguos comandantes, cometían robos y abusos de toda clase. ¿Qué podía hacer el presidente del Estado con un cuerpo de policía de veinticinco hombres que le costaba mantener “a causa de la pobreza del tesoro”? La solución más sencilla era trasladar a los antiguos combatientes hacia otros puntos de la República para frustrar las acciones bandoleras. Pero ¿cómo hacerlo cuando el Poder Ejecutivo federal necesitaba desmovilizar y cortar gastos, pues con el restablecimiento del orden público se acababan también los gravámenes extraordinarios?⁶⁵. Se comprende entonces la alarma de los pastusos con la salida del batallón Facatativá a comienzos de 1878: ¿quién metería en cintura a los liberales de la “junta llamada La Culebra”, que daba “palizas y receta baños fríos a los pobres godos”?⁶⁶.

Tras el fin de la guerra de 1885 se vivieron dilemas muy semejantes. El temor de un nuevo alzamiento radical llevó a las autoridades de la Regeneración a diseminar entre los conservadores el armamento de los parques nacionales. Sobre todo, porque la grave crisis fiscal y monetaria impedía al gobierno nacional crear el ansiado ejército de reserva “a la prusiana” con ayuda del cual se pensaba frustrar en adelante los trastornos civiles y (razón sin duda de la alusión al caso alemán) consolidar la unidad nacional⁶⁷. Lo sucedido en Antioquia enseña que la tarea de distribuir fusiles y munición recaía en los pequeños hombres fuertes con arraigo local (prefectos y jefes municipales), únicos capaces de juzgar quiénes eran acreedores a la confianza del

⁶² Santodomingo Vila a Marceliano Vélez (Bogotá, 14 de enero de 1886) y Jimeno Collante al mismo (Medellín, 26 de marzo de 1886), SPD-UDEA, AMVB, caja 2, carpeta 19, f. 54 y carpeta 20, f. 119.

⁶³ ACC, AM, 1885, 1885-P170, L38.

⁶⁴ Garcés a Parra (Popayán, 19 de septiembre de 1877), LNO, HRP, CAP, t. 1876-1878, ff. 559-564.

⁶⁵ Modesto Garcés a Parra (Popayán, 24 de octubre de 1877), LNO, HRP, CAP, t. 1876-1878, ff. 559-570.

⁶⁶ Garcés a Parra (Popayán, 16 de enero de 1878), LNO, HRP, CAP, t. 1876-1878, ff. 601-602.

⁶⁷ Leonardo Canal a Marceliano Vélez (Bogotá, 21 de enero de 1886), SPD-UDEA, AMVB, caja 2, carpeta 19, ff. 95-96.

régimen⁶⁸. En caso de alarma, los alcaldes llamaban al servicio a los vecinos armados, y aunque tal movilización solo suponía gastos de ración, estos no siempre podían solventarse a través de las desprovistas arcas municipales⁶⁹. En cualquier caso, no cabía esperar sindéresis de fervientes militantes, a los que no les gustaba “perder el viaje” ni desperdiciar la ocasión de arrestar al menos a sus enemigos políticos⁷⁰.

Evidentemente, armar copartidarios sembraba de obstáculos la pacificación de la República, porque dificultaba la obediencia y estimulaba los desmanes vengativos y sectarios. Un conservador del pueblo de Sopetrán aseguraba al jefe civil y militar del Estado de Antioquia en abril de 1886:

“usted sabe que gente sin organización de nada sirve, y que no puede contarse con un buen resultado, cuando los soldados están diseminados cada cual con el arma en su casa.

Le ofrezco que si [los radicales] llegan a moverse, [y] no me asesinan, y me dan tiempo de formar una guerrilla, no cogeré un prisionero, porque tengo yo persuasión que ellos al dar un paso lo hacen con plan de completo exterminio. Estoy convencido de que a esta turba de bandidos hay que tratarlos con todo rigor para escarmentarlos”⁷¹.

¿Por qué no recoger las armas en tales circunstancias? El jefe caucano Modesto Garcés, de hecho, recurrió a tal expediente en 1877 y empezó a proponer cuatro pesos por cada fusil que se le presentara voluntariamente⁷². Sin embargo, se trataba, en el mejor de los casos, de una medida de reducido impacto, porque el ardor del sentimiento político y el peligro de las vendettas hacían recomendable la posesión no solo de machetes, sino también de “chopos” y fusiles. Tanto más cuanto la desmovilización generaba un descontrolado tráfico de armamento, que facilitaba el rearme de los vencidos. Los radicales que habitaban en las riberas del Magdalena en 1886 se habían armado “de buenos Remintones y Peabodys”, aprovechando que se vendían en los vapores “a 10, 8 y hasta 6 pesos, y cápsulas a 3 pesos el ciento”. El representante de la autoridad en el puerto de Nare pretendía recoger los fusiles de los opositores políticos, pero para ello requería “rondar las casas con los agentes de policía”, y como estas estaban dispersas, necesitaba dinero para alquilar canoas y dar raciones a los hombres encargados de la delicada labor⁷³.

Como el gobierno debía apoyarse en voluntarios para asegurar el orden público, y como los hombres armados a su servicio no se contentaban muchas veces con servicios puntuales, las

⁶⁸ Ver, por ejemplo, Abel González a Marceliano Vélez Barreneche (Santa Rosa de Osos, 3 de enero, 6 de febrero, 28 de abril y 3 y 18 de mayo de 1886), SPD-UDEA, AMVB, caja 2, carpeta 19, f. 12; carpeta 20, ff. 20-21; carpeta 21, ff. 64, 98-99 y 165.

⁶⁹ Rubén A. Gaviria a Marceliano Vélez (Sopetrán, 16 de abril de 1886), SPD-UDEA, AMVB, caja 2, carpeta 21, f. 27.

⁷⁰ Eusebio María Gómez a Marceliano Vélez (Marinilla, 1 de mayo de 1886), SPD-UDEA, AMVB, caja 2, carpeta 21, f. 82.

⁷¹ Manuel A. Uribe Gaviria a Marceliano Vélez (Sopetrán, 6 de abril de 1886), SPD-UDEA, AMVB, caja 2, carpeta 21, ff. 5-6.

⁷² Garcés a Parra (Popayán, 31 de octubre de 1877), LNO, HRP, CAP, t. 1876-1878, ff. 571-574.

⁷³ Joaquín Zuluaga R. a Marceliano Vélez (Nare, 15 de abril de 1886), SPD-UDEA, AMVB, caja 2, carpeta 21, ff. 18-19.

autoridades no tenían más remedio que reprimir a los sujetos más disruptivos, aunque fueran copartidarios y aunque ostentaran carreras distinguidas. El citado Modesto Garcés se vio así en la obligación de ordenar la disolución de la cuadrilla liberal que operaba en el municipio de Caldas (Estado del Cauca) en la espinosa posguerra de 1877:

“El jefe, Dalio Mosquera, fue preso aquí, pero como desgraciadamente ese negro es coronel de la milicia y ha prestado en las guerras grandes servicios, tiene muchos padrinos. Yo resistí a todo... y aun rompí con muchos. Resuelto yo a que lo juzgaran con rigor, ocurrieron al medio de cohechar al juez de circuito, quien lo puso en libertad furtivamente. Después no he podido hacer capturar al negro, por más empeño que he tomado”⁷⁴.

Las circunstancias de los mandatarios revestidos de facultades extraordinarias con ocasión de los conflictos bélicos de 1876-1877 y 1885 aparecen entonces como extremadamente espinosas. Por una parte, rebeldes con amplio poder disruptivo aun concluidas las hostilidades; por otra, aliados no menos desestabilizadores.

¿Fue entonces la Colombia de finales del siglo XIX un país de hombres fuertes paradójicamente enclenques? La respuesta no parece dudosa por las circunstancias exploradas en las páginas precedentes. De hecho, estas persistieron durante el régimen de la Regeneración, que echó mano igualmente de la figura de los jefes civiles y militares tanto en la guerra civil de 1895 como en la de los Mil Días (1899-1902)⁷⁵.

Conclusiones

En el contexto latinoamericano, Colombia se caracteriza por haber tenido pocas y breves dictaduras. Sin embargo, cuando se contabilizan las padecidas por el país a lo largo del siglo XIX, suelen ignorarse las muy puntuales que ocasionaron las diversas guerras civiles. Este texto se ha propuesto estudiarlas, mediante una comparación sistemática de los poderes de excepción surgidos al calor de los conflictos de 1876-1877 y 1885.

Este ejercicio de contraste ha mostrado que el estallido de la guerra civil significaba en un país confederal como los Estados Unidos de Colombia la multiplicación de los regímenes de excepción: así como el Ejecutivo nacional asumía facultades extraordinarias, del mismo modo lo hacían los presidentes o gobernadores de los Estados, los gobernadores o prefectos de las provincias y los alcaldes en los distritos (para no hablar de oficiales de los ejércitos y las milicias en todos los niveles).

Las páginas precedentes han mostrado también que en la práctica el poder discrecional nacido con la turbación del orden público en los Estados Unidos de Colombia se ejerció más bien en un contexto de eclipse parcial de la Constitución que en uno de suspensión total. Se trató de

⁷⁴ Garcés a Parra (Popayán, 2 de enero de 1878), LNO, HRP, CAP, t. 1876-1878, ff. 593-594.

⁷⁵ Decreto 15 (28 de enero de 1895), “por el cual se crean los Jefes Civiles y Militares y se les señalan funciones” y Decreto 482 (20 de octubre) de 1899, “por el cual se determinan las funciones de los Jefes Civiles y Militares”, DO 9693 (30 de enero de 1895) y 11124 (25 de octubre de 1899), respectivamente.

una pretensión enunciada con claridad por los mismos mandatarios extraordinarios. Pero, el hecho de que se mantuvieran en vigencia imperfecta las instituciones y de que persistieran en funciones algunos magistrados y corporaciones públicas no significaba que se garantizaran los derechos de los habitantes del país. Fue precisamente la frecuencia de esta carencia esencial la que autorizó críticas cada vez más fuertes al orden confederal. Y estas, a no dudarlo, alentaron la creación de un nuevo régimen en 1886: la pretendida República autoritaria de Núñez.

Los poderes de emergencia no se vieron limitados solamente por los escrúpulos de quienes ejercían el Poder Ejecutivo en los distintos niveles, por una particular tradición neogranadino-colombiana en lo relativo al republicanismo, por el acendrado bipartidismo o por la inevitable delegación de facultades. Aunque estos elementos son sin duda importantes, una parte no menos esencial de la ecuación es la relativa a los recursos. Este texto ha subrayado el papel jugado por la escasez del armamento, por la insignificancia de las fuerzas armadas permanentes y, en general, por la persistente incapacidad financiera que afectaba tanto a los gobiernos (municipales, estatales, nacionales) como a las rebeliones parciales o generales que aquellos debían enfrentar.

Obviamente, la declaración de turbación del orden público buscaba también ampliar los instrumentos jurídicos disponibles, dotándolos, sobre todo, de mayor flexibilidad, para resolver en los diversos niveles el desproporcionado desafío que implicaba la guerra civil, precisamente en momentos en que el régimen ordinario se convertía en un obstáculo para ponerle fin.

Ante la incapacidad de aniquilar la revolución, los mandatarios seccionales y nacionales de la Unión debían pactar no solo con líderes grandes y pequeños, sino también con los principales auxiliares que habían obrado en defensa del gobierno. Estos imponían una agenda vindicativa porque las organizaciones armadas milicianas y partidistas defensoras del orden eran por definición excluyentes y conservaban el armamento de los parques nacionales para hacerse escuchar y ponerle límites muy precisos a la magnanimidad.

Régimen constitucional y régimen extraordinario: ¿dos caras de la misma moneda? Al menos en el caso de los Estados Unidos de Colombia parece sensato afirmar que siendo por lo general exclusivista la práctica republicana, es decir, excluyente de los partidos que no ejercían el gobierno⁷⁶, las facultades extraordinarias compartidas eran una manera de gestionar los momentos más álgidos del enfrentamiento político, cuando la protesta se hacía armada y buscaba cuestionar el ordenamiento en su conjunto. La guerra civil de 1876 muestra que el paréntesis de las magistraturas extraordinarias podía cerrarse con una confirmación del *status*

⁷⁶ Como recordaba no hace mucho Malcolm Deas, las guerras civiles en Nueva Granada-Colombia “fueron luchas por el poder político que emergieron de dos problemas nunca resueltos, la exclusión de minorías y la falta de perspectiva de alternación en el gobierno”. Malcolm Deas, «Sobre la paz en el siglo XIX, con un examen particular de cómo terminaron las guerras de 1885 y 1895», en *Paz en la República. Colombia, siglo XIX*, ed. Carlos Camacho Arango, Margarita Garrido Otoy y Daniel Gutiérrez Ardila (Bogotá: Universidad Externado, 2018), 239-269.

quo ante; la de 1885, que dicho paréntesis era susceptible de desembocar en una transformación política, es decir, en un nuevo régimen de exclusión, discriminación y oposición.

Referencias citadas

Fuentes

Archivo Central del Cauca (Popayán), Fondo Archivo Muerto, 1885-P168 y 1885-P170.
Biblioteca Luis Ángel Arango (Bogotá), Colección familiar Acosta Samper, Mss. 3190, caja 2, carpeta 3.
Museo y Archivo Histórico Lux non occidat-Universidad Externado de Colombia (Bogotá), Fondo Horacio Rodríguez Plata, Correspondencia de Aquileo Parra, t. 1876-1878.
Sala de Patrimonio Documental-Biblioteca Central de la Universidad de Antioquia (Medellín), Archivo Marceliano Vélez Barreneche, caja 2, carpetas 15, 19, 20 y 21.

Periódicos

Boletín oficial. Órgano de la gobernación civil y militar
Diario de Cundinamarca
Diario Oficial
Gaceta de Santander
Registro de Bolívar: órgano del Gobierno del Estado
Registro oficial. Órgano del Gobierno del Estado
Registro del Estado. Órgano oficial del Gobierno de Cundinamarca
La Voz nacional

Fuentes impresas

Antecedentes de la Constitución de Colombia y debates del proyecto en el Consejo Nacional Constituyente. Bogotá: Librería Americana, 1913.
Briceño, Manuel. *La revolución 1876-1877. Recuerdos para la historia*. Bogotá: Imprenta Nueva, 1878.
Caro, Miguel Antonio. *Discursos y otras intervenciones en el Senado de la República, 1903-1904*. Bogotá: Instituto Caro y Cuervo, 1979.
Códigos legislativos del Estado de Santander. Bogotá: Imprenta de Medardo Rivas, 1870, t. 1.
Código militar de los Estados Unidos de Colombia, expedido por el Congreso y sancionado por el Poder Ejecutivo Federal en 20 de mayo de 1881 (ley 35), Explicado y anotado por Agustín Núñez. Bogotá: s. e., 1883, t. 1.
Código militar del Estado Soberano de Antioquia, expedido por la legislatura de 1867. Medellín: Imprenta del Estado, 1869.
Franco, Constancio. *Apuntamientos para la historia. La guerra de 1876 i 1877*. Bogotá: Imprenta de la Época, 1877, 2 vols.

Memoria del secretario de Gobierno al ciudadano presidente de la República. Bogotá: Imprenta de Vapor de Zalamea Hermanos, 1885.

Mosquera, Tomás Cipriano de. *Discurso del presidente provisional de los Estados Unidos de Colombia en la instalación de la Convención nacional*. Bogotá: Imprenta de Echeverría Hermanos, 1863.

Núñez, Rafael. *La reforma política en Colombia*. Bogotá: Ministerio de Educación, 1945, t. I (1) y 2.

Pérez, Felipe. *Anales de la revolución; escrita según sus propios documentos. Primera época, que comprende desde el 1º de abril de 1857 hasta el 18 de julio de 1861*. Bogotá: Imprenta del Estado de Cundinamarca, 1862.

Quijano Wallis, José María. *Memorias autobiográficas histórico-políticas y de carácter social*. Bogotá: Editorial Incunables, 1983.

Bibliografía

Deas, Malcolm. *Del poder y la gramática y otros ensayos sobre historia, política y literatura colombianas*. Bogotá: Taurus, 2006.

Deas, Malcolm. *Las fuerzas del orden y once ensayos de historia de Colombia y las Américas*. Bogotá: Taurus, 2017.

Deas, Malcolm, «Sobre la paz en el siglo XIX, con un examen particular de cómo terminaron las guerras de 1885 y 1895». En *Paz en la República. Colombia, siglo XIX*, editado por Carlos Camacho Arango, Margarita Garrido Otoy y Daniel Gutiérrez Ardila, 239-269. Bogotá: Universidad Externado, 2018.

Delpar, Helen. *Red Against Blue. The Liberal Party in Colombian Politics, 1863-1899*. Tuscaloosa: University of Alabama Press, 1981.

España, Gonzalo. *La guerra civil de 1885. Núñez y la derrota del radicalismo*. Bogotá: El Áncora Editores, 1985.

Gutiérrez Ardila, Daniel. *La Regeneración. Nueva historia de un proceso político y constituyente que transformó a Colombia, 1875-1886*. Bogotá: Taurus, 2025.

Jaramillo Uribe, Jaime. *La personalidad histórica de Colombia y otros ensayos*. Bogotá: El Áncora Editores, 1994.

Holguín y Caro, Álvaro, *Carlos Holguín, una vida al servicio de la República*. Bogotá: Editora Desarrollo, 1981, t. 1.

Ortiz, Luis Javier. *Fusiles y plegarias. Guerra de guerrillas en Cundinamarca y Santander, 1876-1877*. Medellín: Universidad Nacional, 2004.

Ortiz, Luis Javier. *Obispos, clérigos y fieles en pie de guerra. Antioquia, 1870-1880*. Medellín: Universidad Nacional de Colombia-Universidad de Antioquia, 2010.

Palacios, Julio H. *La guerra de 85*. Bogotá: Librería Colombiana Camacho Roldán y Cía-Editorial Cromos, 1936.

Pérez Aguirre, Antonio. *Los radicales y la Regeneración*. Bogotá: Cromos, 1941.

Posada Carbo, Eduardo. «Elecciones y guerras civiles en la Colombia del siglo XIX: la campaña presidencial de 1875». *Historia y sociedad*, nº 4 (1997): 87-122.

- Posada Carbo, Eduardo. *La nación soñada. Violencia, liberalismo y democracia en Colombia*. Bogotá: Norma, 2006.
- Restrepo Piedrahita, Carlos. *Las facultades extraordinarias. Pequeña historia de una transfiguración*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1973.
- Valencia Villa, Hernando. *Cartas de batalla. Una crítica del constitucionalismo colombiano*. Bogotá: UNAL-CEREC, 1987.



Todos los contenidos de la *Revista de Historia* se publican bajo una [Licencia Creative Commons Reconocimiento 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/) y pueden ser usados gratuitamente, dando los créditos a los autores de la revista, como lo establece la licencia.