

La Constitución de los Estados Unidos de América: Su Influencia en Colombia

LUIS CORDOBA MARÍÑO.

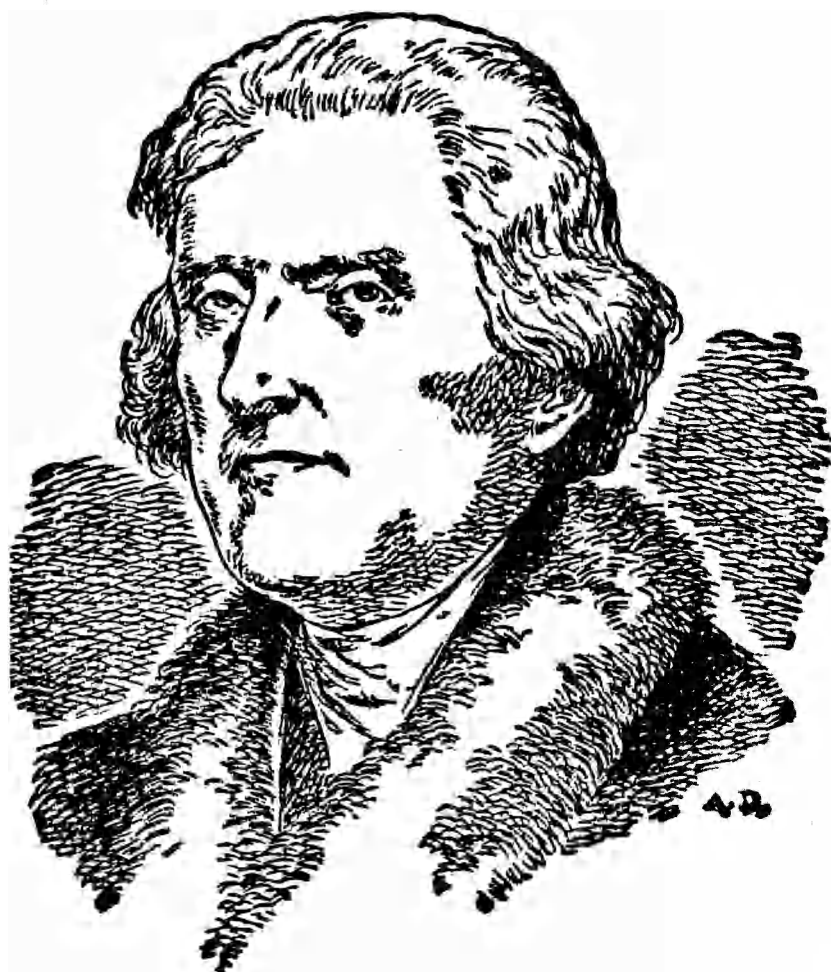
Abogado Universidad Nacional de Colombia, profesor universitario, exdirector de la Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, miembro de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, exsecretario general de la Presidencia de la República, director del Departamento de Ciencias Jurídicas de la Escuela Militar de Cadetes.

Desde cierto punto de vista la Constitución norteamericana de 1787 fue una novedad porque fue la primera constitución escrita que hubo en el mundo. Fue Estados Unidos el primer país que reunió en un solo cuerpo, digamos en un acto legislativo o una ley, las normas fundamentales de la organización del Estado. En este sentido representa una novedad, pues todos los países, como dicen los expositores, tienen constitución de alguna manera, es decir, normas fundamentales de funcionamiento. Pero Estados Unidos fue el primer país que las recogió en un solo acto: la Constitución de 1787.

En ese sentido, es una novedad pero por otro lado es la culminación de un proceso de larga trayectoria histórica y política, que arranca en Inglaterra con la *Carta Magna* de 1215, continúa en el siglo XIV con el movimiento de Simón de Montfort, luego en el XVII con la *Petición de Derechos* y la *Declaración de Derechos*, en el XVIII con la consolidación del régimen parlamentario y en el XIX con la ampliación del sistema electoral. Esas manifestaciones de Inglaterra, desde el siglo XII y a través de toda la edad moderna, constituyeron un proceso de lucha contra el absolutismo. Todos sabemos que en la edad moderna los países de Europa eran absolutistas, pues los poderes estaban concentrados en manos del rey, lo cual fue en cierto modo consecuencia del proceso de integración de las nacionalidades, que se realizó a través de la Edad Media.



General George Washington



Thomas Jefferson

Precisamente Inglaterra realizó ese proceso contra el absolutismo por medio de la separación y limitación de poderes: fue quitándole al rey parte de lo que había acumulado y pasándolo al Parlamento y a los jueces. Todos sabemos que, como consecuencia de la *Carta Magna* se creó el *Magnum Consilium*, o sea el Gran Consejo, cuya opinión tenía que obtener del rey para ciertas cosas como los impuestos. Más adelante ese "magnum consilium" se dividió en dos salas o cámaras: la de los lores y la de los comunes. En la de los lores estaban los grandes feudatarios del reino y era hereditaria. La de los comunes se formó con miembros de la pequeña nobleza y representantes de las ciudades, de la Iglesia, de las universidades, etc. Este es el origen de las dos cámaras. Poco a poco esas dos cámaras fueron reclamando más y más atribuciones, que obviamente limitaban el poder del rey.

Esa trayectoria histórica, obviamente política y jurídica, que se verificó en Inglaterra, tuvo su natural repercusión en sus posesiones americanas, las trece colonias, que después formaron los Estados Unidos. A eso se agrega que poco a poco, con el transcurso del tiempo, los hombres de la clase dirigente de esas trece colonias, que conocían esa trayectoria, recibieron la influencia de los enciclopedistas y la de Montesquieu sobre la separación de los poderes y, sobre todo, la de John Locke, el filósofo político inglés del siglo XVII, sobre la naturaleza del gobierno. Cuando se presentó la coyuntura de una posible independencia de Inglaterra, consideraron que era el momento de aplicar en los Estados Unidos esa tesis.

Quiero repetir que la Constitución americana de 1787 fue la primera constitución escrita en el mundo y que está montada sobre dos concepciones, a saber: la concepción liberal del Estado, en el sentido de que la finalidad propia de éste es garantizar los derechos de las personas, por medio de la repartición y limitación de los poderes, y por otro aspecto la organización federal, que tiene mucha importancia para América Latina y para el caso concreto de Colombia.

Me refiero al problema de la unidad o de la repartición de la soberanía. ¿Por qué federalismo y por qué no centralismo?. Hay que recordar que las trece colonias habían adquirido un alto grado de autonomía. Es verdad que todas dependían de la corona británica y recibían normas que provenían de dicha corona, pero también había normas locales que poco a poco fue tolerando la corona inglesa y que por la índole tradicional de esos pueblos y del derecho

anglosajón, fue llevado a la participación de los vecinos de esas provincias en la expedición de algunas normas y en la administración local. Es decir, una relativa autonomía.

Cuando llegó el momento de la independencia, en la segunda mitad del siglo XVIII, esas trece colonias tenían, además de las normas comunes provenientes de la corona inglesa, buena cantidad de normas locales y participación efectiva en el gobierno, a diferencia de lo que ocurrió en las colonias españolas, donde fue muy reducida, casi ínfima, la injerencia de los criollos. De manera que al producirse la ocasión favorable para la independencia, era obvio que surgiera un régimen federal. Más aún: el país se empezó a organizar como una confederación, en la cual las trece colonias tenían los mismos derechos, en completa igualdad.

Como confederación que era no tenía propiamente un gobierno, sólo había un congreso, que representaba la soberanía de todas ellas, pero -como decía Washington-, no se podía manejar un extenso territorio sin un gobierno central. Podían esas colonias asociarse con unos determinados fines, dar unas directrices generales, pero no podían gobernarse. Entonces pensaron que, además de la alianza que representaba esa confederación, era necesario crear un gobierno. Por lo cual expidieron la Constitución de 1787, que estableció los tres poderes.

Es más: en un principio hubo desacuerdos entre las colonias grandes y más pobladas y las pequeñas, porque las más grandes consideraban que la representación de las entidades regionales debería ser proporcional a la población, al paso que las pequeñas querían completa igualdad de representación. En ese enfrentamiento se llegó a una transacción, que consistió en la organización de un parlamento o congreso compuesto por dos cámaras, como la tenía Inglaterra, pero ya no, obviamente, cámara de los lores y cámara de los comunes, sino Senado, que representaba a las trece colonias, (hoy a los 50 Estados), con igual número de senadores, no en razón de su población sino como entidades políticas constitutivas de la entidad Nación, y una cámara popular, elegida en razón de la población, de manera que allí el estado de New York o el de California, que son los más poblados y extensos, tienen muchos más representantes que el estado de Arizona o que el estado de Maine, o cualquiera de los otros pequeños.

La *Declaración Norteamericana de Derechos* consagra los derechos de las personas frente al Estado, derechos que éste puede

reglamentar o aún restringir, pero nunca desconocer. Tal declaración tuvo gran influencia en la Revolución Francesa, pues como sabemos, ella fue reproducida en la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* que expidió la Asamblea Nacional de Francia de 1789 y tradujo en 1794 nuestro ilustre prócer y precursor de la independencia don Antonio Nariño.

Esos derechos pasaron de los Estados Unidos a Francia y de Francia a nosotros y se han ido aplicando y generalizando cada día más. Nosotros los hemos consagrado en las ocho constituciones que hemos tenido, tanto las de carácter central como de las federalistas. Podemos decir que lo que hoy es el título tercero de la Constitución de 1886, o cualquiera de los títulos similares de derechos individuales y garantías sociales de las constituciones anteriores, reproducen la declaración que tradujo Nariño, con más o menos limitaciones. En algunas de ellas, donde el Estado tiene más atribuciones, esos derechos se consagran con limitaciones, y en aquellos en que el Estado no tiene mayores atribuciones, los derechos han sido más ilimitados. Pero son fundamentalmente, los mismos.

Es evidente la influencia de la Constitución norteamericana en nuestra Constitución, y realmente en todas las que hemos tenido, tanto en la llamada *Patria Boba* como posteriormente a la Independencia. La influencia de aquella en la Constitución de 1811, redactada principalmente por don Jorge Tadeo Lozano y don Luis Eduardo de Azuola, estriba principalmente en la división del poder público en tres ramas o poderes independientes y autónomos -Ejecutivo, Legislativo y Judicial-, con sus respectivas limitaciones, o sea la realización del modelo de los Estados Unidos y Francia, que además coincide con la teoría de Montesquieu, según la cual para que haya libertad *el poder debe limitar al poder*. Por lo cual tiene que haber varios poderes independientes, que se limitan entre sí. De manera que esa concepción la tomamos de la Constitución americana y de la Constitución de Francia de 1791. No hay que olvidar que ésta se expidió ya en los comienzos de la revolución, pero como monarquía constitucional, pues entonces los revolucionarios eran aún moderados y constitucionales. Quisieron resolver el problema de Francia acabando con el absolutismo y estableciendo una monarquía constitucional con limitaciones de los poderes del rey. Por eso copiaron parte de la organización de Inglaterra, la organización tradicional que se había ido formando poco a poco,

y en parte copiaron de Estados Unidos la existencia de una constitución escrita. De manera que esa Constitución francesa, que además había recibido la influencia de la Constitución americana, influyó directamente en nuestra Constitución de 1811.

Otro factor de influencia en la Constitución americana en nuestro país es el esquema del federalismo. El problema del federalismo, es decir, que la soberanía no esté concentrada en una sola entidad, la entidad Nación, sino repartida y compartida entre ésta y las entidades regionales, suscitó desde el principio de nuestra vida independiente una gran confrontación. Una corriente formada por próceres muy eminentes, con don Camilo Torres a la cabeza, sostuvo el federalismo, con la creencia, desde luego errónea, de que la gran prosperidad de los Estados Unidos se debía al régimen político federal establecido allá.

Como se ha explicado muchas veces, la prosperidad de los Estados Unidos no se debía a la forma de gobierno, ni a su régimen político. Se debía a su territorio privilegiado, en la zona templada del norte, similar al de Europa, y a la población que estaba en su inmensa mayoría formada por inmigrantes europeos no analfabetos sino, por el contrario, con larga tradición de cultura, que provenían de distintos países de Europa, donde llevaban siglos de organización política y de cierto grado de instrucción. De manera que era fácil que ellos, con esa población y ese territorio, tuvieran un gran desarrollo, independientemente de la forma de su constitución. Es absolutamente lógico que los Estados Unidos adoptaran un régimen federal por sus circunstancias especiales. Como todos lo sabemos, la palabra federalismo viene de una palabra latina "*fodeus, féderis*", que quiere decir alianza, unión. Entonces, cuando se iba a formar un país con las trece colonias, que tenían un alto grado de autonomía, que se manejaban casi independientemente, al juntarlas para crear un Estado nacional, era obvio que tenía que ser sobre la base del federalismo, es decir, que la soberanía estuviera repartida: parte en la entidad central o nacional que se estaba formando, y parte en las entidades regionales, a las cuales tenía que reservar no sólo autonomía administrativa sino parte importante de la soberanía.

De manera que lo que era lógico en los Estados Unidos no lo era en nuestro país en 1811. Como dijeron Nariño y Bolívar, establecerlo aquí en ese momento era dividir en pequeños Estados lo que estaba unido en el Virreinato y era especialmente contrain-

dicado cuando había que prever una posible reconquista de España. Establecer entonces el federalismo, creando doce o catorce pequeños Estados, (Cundinamarca, Tunja, Socorro, Pamplona, Santa Marta, Antioquia, Popayán, Mariquita, Neiva, etc.), era dividir en Estados muy débiles lo que estaba unido en el Virreinato. Era atomizar los recursos humanos y materiales y por consiguiente debilitar al país para el posible enfrentamiento con España. O sea que en ese momento tenían razón el Libertador y Nariño contra la tesis de don Camilo Torres.

Debo agregar que así como no se justificaba el federalismo en 1811, se hubiera justificado en 1821, en el Congreso de Cúcuta. El gran error de ese congreso, con Bolívar y Santander a la cabeza, fue consagrar un régimen exageradamente centralista, ¿Por qué?. Porque en ese momento no se trataba de dividir la Nueva Granada en pequeños Estados sino de incorporar en un gran Estado Nacional un extenso territorio formado por Nueva Granada, Venezuela, Panamá y Ecuador. Un inmenso territorio sin comunicación, separado por altas montañas y ríos caudalosos, sin mayores vías. De manera que era imposible que la acción del gobierno, ejercida desde un solo centro, en el altiplano Andino, llegara oportunamente a las extremidades del país. Entonces se hubiera justificado un régimen moderadamente federal, como lo propusieron en el Congreso de Cúcuta los diputados granadinos Antonio Nariño, José Ignacio de Márquez y Alejandro Osorio. Ellos tuvieron gran lucidez en ese momento al sostener que no estábamos ya en la situación de la pequeña Nueva Granada de 1811, sino en la de ese inmenso territorio, tan precariamente comunicado. Y seguramente, como dijo después el General Cuervo Márquez en la biografía de Márquez, si se hubiera atendido esa sabia indicación, seguramente habría subsistido la Gran Colombia. No pudo hacerlo porque ese exagerado centralismo suscitó desde el principio grandes tensiones en Venezuela y después en el Ecuador.

Bolívar se había educado, en la influencia no sólo de la enciclopedia sino especialmente de Rousseau. Había sido educado en esas tesis bajo la dirección de su maestro don Simón Rodríguez, rusioniano integral. Bolívar tuvo esa formación y fue siempre partidario, inclusive en la Constitución Boliviana de garantizar los derechos individuales. De manera que esa parte política, relacionada con los derechos de la persona, siempre fue acogida por el Libertador. Pero fue enemigo del régimen federal por considerar que,

con el pretexto de garantizar las libertades, debilitaba al Estado, le restaba poder o herramientas para mantener el orden público, especialmente en pueblos como los nuestros que, a diferencia de los Estados Unidos, estaban formados por mayoría de analfabetas que no tenían tradición de cultura ni sentido de disciplina, que podían llevar al desorden y aún a la anarquía y finalmente a la tiranía. Desde ese punto de vista fue enemigo del federalismo, pero partidario de conservar y conservó, inclusive en la Constitución Boliviana y en el Decreto Orgánico de la dictadura del 27 de agosto de 1828, las normas de la Constitución de Cúcuta sobre derechos individuales que, repito, provenían de la Constitución de Francia de 1791 y de la Constitución de Estados Unidos de 1787, o mejor dicho, de la *Declaración de Derechos* traducida por Nariño.

Tan pronto se disuelve la Gran Colombia se constituye lo que será después el Estado colombiano. Hubo marcadas tendencias federalistas y centralistas en la *Patria Boba*. En mi concepto tuvieron razón allí Nariño y el Libertador, no don Camilo Torres. Luego, en el Congreso de Cúcuta se hubiera justificado el federalismo porque ya no era la pequeña Nueva Granada sino la inmensa Gran Colombia. Pero entonces sólo el precursor Nariño, don José Ignacio de Márquez y don Alejandro Osorio fueron defensores de un régimen moderadamente federal; la inmensa mayoría de ese Congreso, bajo la orientación de Bolívar y Santander, fue cerradamente centralista. Les bastó decir: ¿cómo nos vienen a hablar de federación si por ella nos perdimos en la *Patria Boba*? Por esa división nos dominó fácilmente Morillo y consumó la reconquista del territorio. De manera que no tuvieron en cuenta sino el hecho de que la federación había sido la causa del desastre y la descartaron. No vieron, con la lucidez de Nariño, Márquez y Osorio, que ahora se trataba de un país completamente distinto al de 1811, infinitamente más extenso, sin vías de comunicación y donde la acción de un gobierno central no podía llegar desde el altiplano andino al Orinoco, o al sur del Ecuador, etc. Y que ello hubiera justificado un régimen federal.

Desgraciadamente no fue acogida esa tesis y se consagró en la Constitución del 21 un centralismo rígido, exagerado. Baste decir que no había asambleas departamentales; es decir, que todo lo hacían en el Congreso y el Gobierno de Bogotá. No había administración local sino delegada del gobierno central. Luego vino la Constitución de 1830 que, aunque centralista, trató de corregir la

exageración del año 21, estableciendo las que se llamaron cámaras de distrito, que más tarde tomaron el nombre de cámaras de provincia, origen remoto de nuestras asambleas departamentales. Este fue el primer intento, no de federalismo sino de atenuar el excesivo centralismo de la Carta de Cúcuta, creando las mencionadas cámaras, que intervenían en lo que se llamaba entonces "Poder Municipal", equivalente a lo que hoy entendemos por descentralización administrativa.

Las dos constituciones siguientes fueron centralistas. La cuestión federal reapareció con vigor a mediados del siglo. En 1848 hubo gran agitación ideológica y política, como consecuencia de la segunda revolución francesa. Especialmente los elementos jóvenes del liberalismo, que más tarde fueron conocidos con el nombre de "gólgotas" estaban influidos por la gran corriente romántica de esa época, tanto en literatura como en política. Desde el principio profesaron las tesis individualistas más exageradas, hasta el punto de querer, no limitar sino inclusive eliminar, infinidad de atribuciones del Estado en aras de la libertad individual.

Ellos creyeron equivocadamente que una de las maneras de asegurar esa libertad, de la cual eran adoradores y esclavos en todas sus manifestaciones, consistía en establecer un régimen no sólo individualista sino federal, por estimar que éste, al dividir la soberanía, debilitaba el poder central y aseguraba libertades ilimitadas.

No vieron que la libertad no depende de la repartición de la soberanía entre la Nación y las provincias sino de la división y limitación de poderes. De ahí que ella pueda existir tanto en la Constitución federal como en la central o unitaria. Los "gólgotas", que llegaron a ser mayoría en el congreso, expidieron la Constitución de 1853, que muchos historiadores denominan *centro federal* porque no tomó abiertamente el nombre de federal ni dividió al país en estados. Pero fue auténticamente federal porque dio a la provincia la facultad de expedir su propia constitución. ¿Qué más autonomía y qué más federalismo que el que consagra esa norma?. Además, abrió la puerta para la creación de Estados. En 1855 el Congreso creó el Estado de Panamá, en 1856 el Estado de Antioquia y en 1857 los Estados de Bolívar, Cauca, Magdalena, Santander, Boyacá y Cundinamarca. De manera que, aunque la Constitución no se llamó federal, consagró las normas propias de este régimen.

Sobra agregar que ese cambio se hizo por la influencia ideológica o política que recibieron y ejercieron los elementos jóvenes del liberalismo, que lo lograron, a pesar de la resistencia del general Obando, elegido en esos días Presidente de la República.

Este no veía bien la elección popular de los gobernadores, ni el debilitamiento del Ejecutivo, ni medidas que implicaran la hostilidad a la Iglesia, que habían sido acogidas por el gobierno anterior del General José Hilario López, en quien mucho influyeron los "gólgotas" con su política radicalmente anticonservadora y anticatólica.

Obando, a pesar de ser caudillo liberal, popular y antibolivariano, era hombre de orden y gobierno, bastante autoritario como Santander. Ellos dos, en el fondo, no eran ideológicamente liberales y en cierto sentido estaban cerca de las ideas conservadoras, pero factores sentimentales y cierta tradición de acción política los había colocado a la cabeza del grupo que combatía al Libertador y más tarde a los gobiernos de los presidentes Márquez, Herrán y Mosquera. El general Obando, a pesar de su gran prestigio popular, sólo logró que en la Constitución de 1853 se conservaran la vicepresidencia y ciertas garantías para la Iglesia Católica, pero no pudo evitar la elección popular de gobernadores. Cinco años más tarde, en 1858, un congreso de abrumadora mayoría conservadora expidió otra constitución, abiertamente federal. Allí se vio que el partido conservador, a pesar de su tradición centralista, acogió la concepción del Estado de su adversario tradicional, expidiendo el proyecto de constitución elaborado por el doctor Florentino González, que era el verdadero padre del liberalismo doctrinario y fervoroso admirador de la carta de los Estados Unidos. Así, pues, el partido conservador es responsable de esa Constitución federalista, como el liberalismo lo es de las de 1853 y 1863. Esta última llevó al extremo no sólo el federalismo, hasta el punto de comprometer la unidad nacional con la soberanía absoluta de los Estados, sino al individualismo, consagrando derechos ilimitados y reduciendo al mínimo las atribuciones del gobierno.

Esto obedeció, en parte, a la exageración ideológica de los radicales herederos de los gólgotas, y en parte al temor del excesivo poder que podría tener Mosquera, a quien debían el triunfo pero que había sido conservador y a quien se consideraba muy autoritario. De ahí su empeño de atarle las manos, aún a riesgo de anarquizar al país.

Así, esta Constitución, fue la transición entre la del 53, obra de los *gólgotas* con la pequeña modificación del general Obando, y la del 63, que llevó a su culminación el proceso de federalización, de libertades ilimitadas y de anarquía.

Lo curioso del caso es que los principales impulsores de la Constitución de 1858 fueron el doctor Florentino González y el General Mosquera, sin embargo de lo cual, éste, por resentimiento con su antiguo partido y con el presidente Ospina, se levantó contra aquella y desató contra el gobierno la guerra de 1860. Triunfante Mosquera en 1861, y presionado por el sector civilista de su nuevo partido, reunió la Convención de Rionegro, que expidió la carta ultrafederal a que hice referencia.

La primera influencia del federalismo se muestra en la *Patria Boba*, con don Camilo Torres, como se explicó anteriormente. Luego desaparece en la Gran Colombia, a pesar de que en 1821 hubo motivos suficientes para establecer un federalismo moderado, como lo indiqué más atrás. Luego desaparece totalmente la preocupación federalista y no se hace ningún intento de constitución de esa índole hasta mediados del siglo, excepción hecha de un episodio pasajero, que fue la Convención de Ocaña. Allí hubo el curioso caso de que personas que habían sido rabiosamente centralistas en Cúcuta, como Santander, Azuero, Diego Fernando Gómez y Francisco Soto, siete años más tarde se mostraron federalistas y presentaron, con Azuero a la cabeza, un proyecto de constitución federal. Pero eso fue cosa de política circunstancial, por limitar la autoridad del Libertador. Como ellos veían que no podían destituir al Libertador, trataron de maniatarlo con ese proyecto, que no defendían por convicción. Santander nunca fue federalista sino enemigo del sistema, como lo demostró en sus cartas al Libertador. Su actitud y la de sus amigos fue en cierto modo semejante a la de los *gólgotas* contra Obando y a la exageración de los radicales en 1863, por temor a Mosquera.

Desde el punto de vista de la separación de los poderes y la consagración de los derechos individuales, la Constitución americana influyó en todas las nuestras y en muchos países democráticos. Pero desde el punto de vista del federalismo, esa Constitución influyó en la corriente encabezada por don Camilo Torres en la impropriamente llamada *Patria Boba* y en las Constituciones de 1853, 1858 y 1863. Desafortunadamente no tuvo eficaz influencia en 1821, en que, como se explicó anteriormente, se hubiera justi-

ficado un sistema moderadamente federal. Debo agregar que en todas las constituciones democráticas se consagran los derechos de las personas y sus garantías, ya sean federalistas o centralistas. El problema de federalismo y centralismo no se relaciona directamente con la garantía de esos derechos sino con el asiento de la soberanía: que esté concentrada en la entidad Nación o repartida entre ésta y las entidades regionales.

En el 86 se hizo la famosa síntesis de Núñez, encaminada a superar el viejo y largo enfrentamiento entre federalistas y centralistas, estableciendo centralismo político y descentralización administrativa. El primero consiste en unidad de legislación, o sea que no hay leyes de los Estados sino leyes nacionales para todo el país, hechas por el congreso, y atribuciones suficientes para que el gobierno mantenga y restablezca el orden público. La segunda consiste en dejar a las regiones patrimonio y renta y facultades de administrarlos libremente, por conducto de las asambleas departamentales.

Con la Constitución centralista del 86 se borra la influencia relacionada con el federalismo, pero no la relativa a la división de poderes y a la garantía de los derechos individuales, que se ha ejercido sobre todas nuestras Constituciones, desde 1811 hasta nuestros días. Esto de los derechos fundamentales del hombre, contenidos en la *Declaración de Derechos* traducida por Nariño, fue siempre constante, como se explicó más atrás, y lo prueban las normas de los respectivos títulos de las Constituciones de 1821, 30, 32, 43, 53, 58, 63 y 86. En todas ellas están esos derechos, con variaciones sobre la extensión, alcance o limitación de algunos de ellos. Es decir, diferencias de grado e intensidad, según las mayores o menores atribuciones del Estado.

En el siglo pasado hubo grandes diferencias entre los partidos sobre algunos problemas como el de *libertad-autoridad*, en el cual los *gólgotas* y luego los *radicales* querían derechos ilimitados, hasta el punto de consagrar el libre comercio de armas y municiones, al paso que los conservadores y elementos moderados del partido liberal no los aceptaban. Hoy no hay en esto, como en muchos otros puntos, desacuerdos apreciables entre las dos colectividades tradicionales.

Yo creo que la fórmula de Núñez fue el desideratum para resolver el viejo y largo enfrentamiento. La prueba es que el partido liberal, que había luchado tantos años en el siglo pasado y llegó

a hacer tres guerras civiles para impedir o destruir la reforma del 86 y consagrar el federalismo, no volvió a proponerlo. La fórmula de Núñez es buena; lo que pasa es que de ella se ha realizado cabalmente la primera parte, centralización política, es decir, una legislación nacional y facultades y autorizaciones al poder ejecutivo para mantener el orden. En cambio la segunda parte de ella no se ha realizado a cabalidad. Más aún: en materia de descentralización habíamos retrocedido, por un proceso creciente de concentración de poderes en la entidad Nación (Congreso y Gobierno), que obedeció a múltiples circunstancias, nacionales e internacionales. A este respecto vale recordar que la reforma constitucional de 1936, expedida por un congreso homogéneamente liberal, y la de 1968, por un Congreso paritario de liberales y conservadores, aumentaron considerablemente la centralización. Afortunadamente en los últimos tres años se han expedido leyes que incrementan en forma apreciable las atribuciones y los recursos fiscales de los municipios.

Tomado de la Revista "LA TADEO". Número 16, diciembre 1987.