



Revista Via Iuris

ISSN: 1909-5759

ISSN: 2500-803X

Fundación Universitaria Los Libertadores

Monroy Rodríguez, Alexander; Rodríguez Sanabria, Vladimir

Una visión comparada de las constituciones de 1863 y 1886

Revista Via Iuris, núm. 31, 2021, Julio-Diciembre, pp. 1-27

Fundación Universitaria Los Libertadores

DOI: <https://doi.org/10.37511/viajuris.n31a4>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=273972249004>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en [redalyc.org](https://www.redalyc.org)

UAEM
redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc
Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Una visión comparada de las constituciones de 1863 y 1886*

Fecha de recepción: 7 de abril de 2021

Fecha de evaluación: 12 de julio de 2021

Fecha de aprobación: 21 de julio de 2021

*Alexander Monroy Rodríguez**
Vladimir Rodríguez Sanabria****

Para citar este artículo

Monroy, A., & Rodríguez, V. (2021). Una visión comparada de las constituciones de 1863 y 1886. *Vía Iuris*, (31), 75-88. <https://doi.org/10.37511/viaiuris.n31a4>

RESUMEN

El artículo presenta el análisis comparado realizado de la forma de Estado entre las constituciones de 1863 y 1886, ayudado por el contexto histórico, para mostrar de manera crítica las realidades de lo que han significado el Estado Federal y el Estado Central en Colombia y cómo el partidismo ha desfigurado estos conceptos, afectando el sentido propio de las regiones y la caracterización de la nación colombiana. Se concluye que el federalismo y el centralismo aún siguen siendo puntos de debate y que deben permitirse espacios de democracia y la participación para facilitar propuestas que construyan una tercera vía respecto las formas equidistantes de Estado.

* Artículo resultado del proyecto “Una visión comparada de las constituciones de 1863 y 1886” producto de una investigación independiente. (Periodo 2020-2021). Bogotá, Colombia.

** Doctor en Derecho por la Universidad Autónoma de Barcelona. Magíster en Filosofía del Derecho y Teoría Jurídica de la Universidad Libre. Magíster en Derecho Constitucional de la Universidad Nacional. Especialista en Filosofía del Derecho y Teoría Jurídica de la Universidad Libre. Integrante del grupo de Investigaciones Filosóficas Kairós. Bogotá, Colombia. Correo electrónico: amonroyr@unal.edu.co. orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1889-2716>

*** Magíster de Filosofía del Derecho de la Universidad Libre. Especialista en Gestión y Desarrollo Municipal y Departamental de la Universidad Católica. Abogado de la Universidad Católica. Ha sido profesor en las Universidades Católica y Cooperativa de Colombia, actualmente Conjuez de la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de Cundinamarca. Bogotá, Colombia. Correo electrónico: vladimir-rodriguezs@unilibre.edu.co. orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2050-9969>

DOI: <https://doi.org/10.37511/viaiuris.n31a4>

Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)



Palabras clave

Análisis comparado, forma de Estado, partidismo, nación, constitución.

A comparative view of the 1863 and 1886 constitutions

*Alexander Monroy Rodríguez
Vladimir Rodríguez Sanabria*

ABSTRACT

The article makes a comparative analysis of the state form between the constitutions of 1863 and 1886, helped by the historical context, to show critically the realities of what the federal state and the central state have meant in Colombia and how partisanship has disfigured these concepts, affecting the proper sense of the regions and the characterization of the Colombian nation. It is concluded that federalism and centralism still remain points of debate and that democracy and citizen participation must be allowed to be the way to understand one or another concept of the state.

Keywords

Comparative analysis, form of state, partisanship, nation, constitution.

Uma visão comparativa das Constituições de 1863 e 1886

*Alexander Monroy Rodríguez
Vladimir Rodríguez Sanabria*

RESUMO

O artigo faz uma análise comparativa da forma de Estado entre as constituições de 1863 e 1886, auxiliada pelo contexto histórico, para mostrar criticamente as realidades do que o Estado Federal e o Estado Central significaram na Colômbia e como o partidarismo desfigurou estes conceitos, afectando o sentido próprio das regiões e também a caracterização da nação colombiana. Conclui-se que o federalismo e o centralismo são ainda pontos de debate e, também, que devem ser permitidos espaços de democracia e participação para facilitar propostas que construam uma terceira via, no que diz respeito às formas equidistantes de Estado.

Palavras-chave

Análise comparativa, forma de estado, nacionalidade, constituição.

Une vue comparative des Constitutions de 1863 et 1886

Alexander Monroy Rodríguez
Vladimir Rodríguez Sanabria

RÉSUMÉ

L'article fait une analyse comparative de la forme de l'État entre les constitutions de 1863 et de 1886, en s'appuyant sur le contexte historique, pour montrer de manière critique les réalités de ce que l'État fédéral et l'État central ont signifié en Colombie et comment la partisanerie a défiguré ces concepts, affectant le sens propre des régions et aussi la caractérisation de la nation colombienne. Il est conclu que le fédéralisme et le centralisme sont toujours des points de débat et, également, que les espaces de démocratie et de participation devraient être autorisés à faciliter les propositions qui construisent une troisième voie, par rapport aux formes équidistantes de l'État.

Mots-clés

Analyse comparative-Forme de l'Etat-Parti-Nation-Parti-Nation-Constitution

INTRODUCCIÓN

Un análisis comparado muestra su importancia y utilidad cuando permite cuestionar la realidad de las instituciones. Bajo esta premisa, abordaremos en clave de estudio comparativo, las constituciones de 1863 y 1886. Estas dos constituciones junto con los escenarios de guerra en que surgieron son el punto de partida para aplicar los análisis no solo de derecho comparado, sino en general, de derecho constitucional. En este esquema, el contexto histórico resulta definitivo, pues nos ofrece una mirada completa de los objetos a comparar.

En efecto, integrar el sentido histórico en el abordaje constitucional-comparado, nos muestra que la forma de Estado que constitucionalmente se ha dado Colombia es producto de tensiones que degeneraron en guerras civiles, en las que hubo una enconada lucha entre centralismo y federalismo. Basado en lo anterior, este escrito también se inscribe en la constante reflexión en torno a la urgencia de afrontar el tema regional en Colombia de manera real y clara, para no dejarlo como una suerte de burocracia administrativa y partidista, como sucede ahora. Esto último ha sido un factor relevante en la destrucción del postulado federalista en nuestro país. Así las cosas, este análisis de derecho comparado constitucional abre la discusión para abordar el problema de las regiones en uso de la real democracia y la efectiva participación del ciudadano en los destinos de su nación.

DEL OBJETO DE ANÁLISIS COMPARATIVO CONSTITUCIONAL

Un análisis comparativo no puede entenderse como una relación suelta de normatividades, pues ello no guardaría ninguna finalidad relevante para la comprensión del fenómeno jurídico. Al contrario, un estudio de derecho comparado, encierra temas más profundos. Por ejemplo, la tendencia de valores que se defiende en las normas puestas como objeto de análisis, el sustrato cultural, los vínculos políticos o ideológicos, entre otras cuestiones. Ahora bien, cuando se aborda el estudio comparativo de las constituciones, partimos de la idea según la cual en la constitución se recogen las intenciones de la comunidad que se ha reunido para crear un ordenamiento. En el caso colombiano, las posiciones y tendencias que resultaron dominantes fueron el resultado final de las guerras civiles padecidas por la nación.

Por otra parte, el análisis comparativo de las constituciones se comprende desde una perspectiva que integra la mayoría de los aspectos que confluyen en el fenómeno jurídico; la erudición jurídica no constituye el único factor para entender la realidad (Krotz, 2002, p. 24). De ahí que el análisis jurídico no puede significar la perennidad de un sistema de creencias y valores que se practican en la sociedad, pues, con ello, los análisis comparados quedan como glosas de textos legales que no toman en cuenta, por ejemplo, los sustratos culturales que informan los contenidos legales (Diez, 2003, p. 111).

De este modo, un pilar determinante en el estudio comparativo constitucional está en la formación de las constituciones, es decir, en asumir que a las constituciones del siglo XIX surgir de las guerras civiles, hacia esa realidad deberá enfocarse el estudio comparativo so pena de caer en una explicación parcial y superflua de lo ocurrido con las instituciones promulgadas en los ordenamientos constitucionales.

En efecto, del entramado de posiciones ideológicas y políticas propugnadas en la guerra, que luego salieron triunfantes, proviene el catálogo de normas constitucionales. A ello también se le suma que el estudio comparativo, enfocado de este modo, permite observar los obstáculos que el proyecto nacional ha tenido desde sus inicios. Con esto se abre paso a un estudio comparado que facilita una comprensión integral de las categorías constitucionales, su conformación y lo que ha significado para el constitucionalismo. Así, el vínculo de la constitución con el ambiente de las ideas políticas permite plantear el objeto de comparación. Al ser la constitución la concreción de las ideas políticas de sus respectivos creadores (Araujo, 2015 p. 163) surgen las categorías que pueden ser comparadas: la forma del Estado o la facultad legislativa, entre otras.

Junto a lo anterior, es importante situar la tradición en la que se ha movido el constitucionalismo de los ordenamientos marco de cotejo, es decir, cual era, según la metodología comparativa, la familia jurídica que sustentaba los conceptos de derecho en aquella época. Sabemos que todo el derecho latinoamericano tuvo como base para su conformación la tradición del derecho romano-germánico, caracterizado por la creación de códigos por parte de un órgano legislativo, la aplicación de la ley, la interpretación como explicación del precepto legal y la prevalencia de la ley y de los principios generales del derecho sobre la costumbre (Mancera, 2008, pp. 225-226).

A esta familia jurídica pertenece el derecho colombiano que también concede superioridad a la norma producto de la actividad del legislado (López, 2006, p. 3). Dentro de esta familia, la tendencia jurídica francesa se instaló como guía para entender el derecho colombiano, cuyo cenit se ubica en los momentos en que se estaba implantando la Constitución de 1886; desde luego con la ya acostumbrada primacía de la codificación, que surgió como fuente de interpretación para el derecho civil cuya manera de explicar la norma irradió al resto de ámbitos jurídicos (López, 2004, p. 138). Así las cosas, el sistema de derecho colombiano pertenece a la tradición codificadora. Esto significa que las Constituciones de 1863 y 1886 están inscritas dentro de la misma familia jurídica romano-germánica con tendencia francesa, en cuanto tienen como norte la primacía de la legislación como fuente de derecho y, desde luego, como base de interpretación.

Por lo anterior, el contraste no se puede hacer en torno a la familia jurídica, pues ambos textos constitucionales están inscritos en la misma tradición de culto y respeto a la ley escrita. De ahí entonces que sea necesario delimitar todavía más los objetos que van a ser comparados; es decir, las normas, los conceptos o las instituciones que puedan compararse (Mancera; 2008): “La forma de Estado adoptada en las constituciones marco de análisis” (p. 228).

Con todo, se debe ser muy cuidadoso para que el análisis comparativo no resulte arbitrario por cuanto el resultado al que se llegue, por lo general, no será completo debido a la diferencia de los objetos a comparar, lo que cuestiona la validez misma del método comparativo. Tal obstáculo puede salvarse en función de los contextos que, además de ampliar la base de estudio, permiten obtener una conclusión más acertada respecto de aquello que pueda lograrse, observando únicamente el sentido jurídico de las instituciones a comparar.

Hecha esta advertencia, se tiene que son los escenarios en los que están inmersos los objetos de comparación los determinantes para realizar un adecuado examen. En esta idea, el ambiente histórico posibilita el análisis comparado. De esta manera, la metodología comparativa jurídica se completa en cuanto se relaciona con el contexto histórico y de ello, además, se rescata la justificación por cuanto se pueden obtener resultados en el sentido de que se conviertan en saberes para el presente.

Así pues, para la metodología comparativa constitucional es esencial encontrar elementos característicos que aproximen los ordenamientos y que, junto con otras características que actúan como variables, permitan realizar el efectivo contraste en el que los datos históricos conforman una categoría relevante para hacer el respectivo análisis (Vergottine, 2004, pp. 72-73). De hecho, el contexto histórico permite descifrar las condiciones que permitieron la adopción de la forma de Estado en las respectivas constituciones que son el marco de confrontación. Dicho esto, el análisis comparativo de este escrito tiene su objeto en las formas de Estado propugnadas por las constituciones de 1863 y 1886, en cuanto, como se verá, obedecen a presupuestos ideológico-políticos distintos y ello permite observar las divergencias, pero también ciertos puntos comunes en la concreta realidad histórica del momento, que como arriba se dijo, constituye un valioso criterio de análisis.

La finalidad de este abordaje está en aquellas lecciones que podamos rescatar para la actualidad. En consecuencia, como primer paso en esta propuesta comparativa, nos detendremos en el momento histórico como auxiliar para el marco de comparación, es decir, como era el estado de cosas entre la Convención de Rionegro de 1863 y el espíritu de la Regeneración ordenadora de 1886 en torno a aquellas posturas y eventos que fueron reproducidos en las respectivas constituciones en lo atinente a la forma de Estado (Sachica, 2002, p. 19).

DEL CONTEXTO HISTÓRICO

El panorama de mitad del siglo XIX en Colombia se caracteriza porque la dinámica del poder político acogió conceptos como el derecho a la oposición, la conformación de los partidos, la legalidad, un sistema electoral o la libertad de expresión, que obedecían a los presupuestos del liberalismo clásico (Pérez, 2007, p. 114). Estas instituciones coexistían con el esclavismo y el control de extensas propiedades de tierra en manos de las élites del poder.

Por otra parte, el caudillismo se convirtió en la manera característica de la acción política en Colombia, cuyo más enconado representante fue el general Tomás Cipriano de Mosquera (La Rosa & Mejía, 2018, p. 166), quien fue presidente en varias ocasiones. Bajo su auspicio, se proyectó el librecambismo, la industrialización y la manufactura para que Colombia ingresara en el terreno de la exportación de materias primas y se insertara en el intercambio mundial,



conforme a las teorías inglesas que estaban en boga en ese momento (Henao, 1998, p. 18).

Efectivamente, después de 1850, Colombia se integró a la dinámica del intercambio mundial, fundamentalmente con Inglaterra y el resto de Europa (Kalmanovitz, 2015, p. 64). A tal efecto, se requería de un Estado menos interventor que permitiera o que no interfiriera en el desarrollo del mercado. De hecho, esta era la tendencia general en el mundo, el siglo xix en Europa se definió por las nacientes democracias y el desarrollo del capitalismo y la industria, así como por el desarrollo de importantes luchas obreras por el trabajo y la sindicalización.

En el anterior contexto, los imperialismos norteamericano y europeo buscaron permear y monopolizar las economías de diferentes países usando una estrategia expansionista y de poderío económico, sobre la base del dominio de territorios que aseguraran su crecimiento económico, a la vez que generaban dependencia del país débil. Así, el esfuerzo para integrar al Estado colombiano al mercado mundial fue producto de los sectores que estaban interesados en un régimen descentralizado, con amplias libertades y poca intervención estatal, pues ello, facilitaba el proyecto librecambista y de industrialización, en cuanto permitía el intercambio de productos. Por su parte, el sector artesanal y de manufactura fue uno de los más golpeados con la puesta en marcha del liberalismo económico.

Ahora bien, el liberalismo económico encontró en el régimen federal su Estado por autonomía, por lo menos así lo aconsejaba la experiencia de los Estados Unidos de Norteamérica. En Colombia, los esfuerzos por modernizar al país, vincularlo al contexto internacional y adoptar una forma federal residieron en el proyecto liberal que tuvo su culmen hacia 1850, cuyo postulado constitucional fue la Constitución de Rionegro de 1863 (Valencia, 1987, p. 125).

Otro punto histórico que posibilitó la forma federal para Colombia está, desde luego, en las guerras civiles del siglo xix que además de responder a la defensa de una forma de Estado, también implicaban la pugna por realizar las transformaciones sociales propugnadas por el liberalismo en contravía al clericalismo y la mentalidad religiosa (Serrano, 2016, p. 175).

Estas dos tendencias, fueron las que, a la larga, direccionaron los intereses de los bandos en las contiendas civiles y hacia las que se fueron fraguando los partidos políticos. En esta trama, se propició un nuevo enfrentamiento civil que determinó el régimen federal para la Constitución de 1863. Aunque Colombia hubiera adoptado la forma federada, esto no significó la disminución de la tendencia centralista cuya fuerza giraba en torno al partido conservador en cabeza de Mariano Ospina Rodríguez.

En todo caso, lo que estaba realmente en juego eran dos concepciones de las cosas, es decir, el liberalismo con toda la carga de libertades del individuo y de comercio internacional, aumentado en la estructura federal y, por otro, el conservatismo defensor de un fuerte gobierno central, de tradición católica y proteccionista en materia comercial.

En este escenario, el presidente conservador Mariano Ospina Rodríguez pretendió recuperar el poder perdido por el gobierno Central respecto a los estados soberanos. Sin embargo, halló en el caudillo y gobernador del estado del Cauca, Tomás Cipriano de Mosquera, una fuerte resistencia, cuya estrategia fue organizar rápidamente a sus tropas. Además, debió concentrarse en derrotar al estado de Antioquia, uno de los bastiones del Partido Conservador. Al final, estas circunstancias significaron la rendición de este Estado y, por ende, la victoria definitiva de los liberales sobre los conservadores y la promulgación de la Constitución de 1863, bajo el nombre de Estados Unidos de Colombia (UNAL, 2010, p. 36).

Efectivamente, en 1863, al finalizar la guerra civil iniciada tres años atrás, en Rionegro se llevó a buen término una reunión de liberales para crear la Constitución de Rionegro. Nueve Estados conformaron la Federación de forma soberana —Tolima, Cauca, Cundinamarca, Antioquia, Boyacá, Santander, Bolívar, Panamá y Magdalena—, cada uno con presidente, constitución, milicia, cuerpo legislativo propio y autonomía sin injerencia fuerte del centro federal (por conservar la unidad).

La anterior situación se correspondía con los postulados del *radicalismo* que, entre otras cosas:

Defendió las libertades, la secularización del Estado colombiano, sin la influencia de la iglesia católica. Aprobó el proteccionismo contra los

monopolios. Defendió la educación de oficial popular y la creación de Normales para la formación de maestros. En el poder político le dio mucha importancia al congreso nacional y redujo el poder ejecutivo (Ocampo, 2006, p. 150).

Dada la dificultad del gobierno nacional para interferir en los enfrentamientos locales y regionales, las guerras se volvieron continuas y el tráfico de armamento se acrecentó, lo cual permitió que dirigentes o caudillos locales crearan milicias propias de forma fácil, con campesinos y arrendatarios. Estos líderes recaudaban, a nivel local, impuestos para financiarse sus cruzadas bélicas. Muy poco iba a parar al tesoro nacional, tanto así, que en 1865 se vendieron edificios públicos y se acudió a préstamos de privados con condiciones difíciles para pagar.

La configuración estatal de la época fue propicia, entonces, para que las guerras civiles continuaran. Así, para la década del 80 del siglo xix, tal como refiere el profesor Younes (2008):

El país se hallaba nuevamente convulsionado y dos bandos se disputaban la orientación de la República: uno, el liberalismo, y otro, conformado por los independientes y los conservadores. Elegido Rafael Núñez presidente de la República para el período comprendido entre 1884 a 1886, ante la imposibilidad de reformar la Constitución, y para solucionar las disputas entre los dos bandos, convocó la convención que habría de sustituir la Carta Política de los Estados Unidos de Colombia, omitiendo los trámites consagrados en ella (p. 8).

Por consiguiente, para 1884, los liberales santandereanos acusaron al entonces presidente liberal Rafael Núñez de interferir en las políticas estatales y declararon la guerra. Núñez recibió apoyo de los conservadores formando el Partido Nacional. Para el 1885, el presidente Núñez ganó la guerra, luego:

convocó un Consejo de Delegatarios bipartista políticos, con el fin de dictar una nueva Constitución. Terminaba así la época federal, comprendida entre 1863 a 1886, y se daba paso a la nueva Constitución Política de 1886, que terminaría al sistema federal para pasar al de la centralización política y descentralización administrativa (Younes, 2012, p. 8).

Estos hechos marcaron las tendencias de forma de Estado defendidas en este periodo histórico. El contraste era bastante significativo, quedando como señal del pensamiento liberal el federalismo, en tanto que para el conservatismo quedó como signo la idea del estado unitario y centralista. Además, las conquistas constitucionales de una u otra forma de Estado también estuvieron signadas por la guerra, lo cual evidencia el partidismo y el caudillismo como hechos formadores de la constitución en reemplazo de las virtudes democráticas. Esta realidad es la que surge para afrontar el contexto comparativo, en el sentido de asumir que estos hechos de guerra hacen parte del análisis y no pueden ser suprimidos por una exclusiva visión legalista que no atiende a los contextos históricos.

Por último, creemos que este abordaje para el estudio comparado puede rendir más frutos en cuanto pensemos en un esquema integral de conceptos o de legislaciones comparadas y, sobre todo, que las lecciones que deja la historia serán útiles para el tiempo presente, cuando se haga el análisis de una reforma o de un contenido constitucional en específico. Así, por ejemplo, junto a los aspectos de guerra y partidismo anotados cabe decir que la tendencia a adoptar un Estado federal significaba en el fondo el reconocimiento de la diversidad regional tan acentuada en Colombia que la visión centralista, aun en el siglo xxi, no ha podido afrontar y cuyo ha sido por lo general el recurso a las vías de hecho. Por lo anterior, un análisis constitucional resulta completo en cuanto se integren los hechos de la historia a la elaboración de los estudios del constitucionalismo.

El Estado federal en la Constitución de 1863

Para la época de expedición de la Constitución de 1863, época del liberalismo radical, se encontraba vigente la teoría propia del *iusnaturalismo* racionalista. Bajo este esquema, la forma del Estado liberal, el individualismo y la libre competencia se constituyen como derechos que el Estado liberal debe preservar, teniendo como fuentes el positivismo como una de las vías para el cambio. Se sustituyó la idea de Dios por la idea de la naturaleza, en virtud del cual se trataba de utilizar la observación y la experimentación con el supuesto epistemológico de que solo se conocía lo que se producía o se hacía. Esto explica por qué se defendió la ética del trabajo como forma de lograr la riqueza y el bienestar, tratando de



conciliar entonces el positivismo con el liberalismo mercantilista, así como la anulación de todas las creencias ancestrales y del pasado hispánico.

También permitió sustentar el rompimiento de las relaciones entre la iglesia y el Estado. Además, fomentó la propuesta de una revolución en la educación basada en el método interaccionista, cambiando el contenido del catecismo y ampliando la cobertura de esta, basándose en la idea de que el nuevo orden social debía sustentarse en una moral diferente, en la que el trabajo, la industria y la riqueza fueran los valores que hacían al hombre virtuoso e independiente frente al Estado. En este contexto los hombres no necesitan ser místicos para salvarse, y la industria se consideró como un medio para la moralización que proporcionaba la posibilidad de vivir dignamente, pues la religión en medio del ocio y la pobreza no dan provecho.

A partir de 1863 se intensificó la concepción y el proyecto del Estado Federal. En esta forma de Estado coexisten dos grados de autoridad sobre una misma prefectura, pues no solamente pondera el gobierno Federal, sino que también el gobierno circunscrito a la jurisdicción concurre en atribuciones de orden administrativo y revocatorio de forma tal que la autonomía, en general, se ve limitada por el control político del gobierno federal y la supremacía de la constitución federal.

Adicionalmente, podemos estar frente una asimetría o simetría en cuanto a las facultades y participación en medidas de orden nacional por parte de los Estados miembros. La relatividad e indeterminación de facultades en cuanto recursos y operatividad de potestades nacionales son causadas por razones pragmáticas, relacionadas con largas distancias, diferencias temporales en la comunicación y la eficacia de las directrices administrativas. Por otro lado, en términos estructurales, un Estado Federal se determina por los propósitos comunes que tienen sus Estados miembros, donde el aparato nacional armoniza el foco político, el contexto sociocultural y la estabilidad económica, generando aptitudes de respuesta frente vicisitudes tanto internacionales como nacionales.

Respecto al desenvolvimiento en la escena internacional, la respuesta es en bloque, y los acuerdos internos son desarrollados mediante herramientas como la coordinación de competencias, en el sentido de originar cuerpos con múltiples tareas sin faltar

al principio de inescindibilidad de la nación, que indubitablemente es el centro de gravedad.

El poder ejecutivo estaba sometido al Senado para las designaciones de los secretarios de Estado. La duración del presidente de los Estados Unidos de Colombia era de dos años, situación que no permitía el progreso de una estrategia administrativa. El ejecutivo carecía de iniciativa legislativa; no obstante, podía vetar los proyectos de ley por inconvenientes o inconstitucionales. En términos taxativos, la Constitución de 1863 dispuso que los Estados soberanos de Cauca, Cundinamarca, Magdalena, Panamá, Santander y Tolima se unieran y confederaran a perpetuidad formando una Nación libre, soberana e independiente, bajo el nombre de "Estados Unidos de Colombia", obligándose a defenderse mutuamente contra toda violencia que dañase la soberanía de la unión, de los Estados o de los que se dividieran los existentes o de los que quieran agregarse. Así mismo, dispuso que los límites del territorio fueran los mismos que en 1810, los que dividían el territorio del Virreinato de Nueva Granada (Restrepo, 2009, pp. 351-437).

De acuerdo con la Asamblea Constituyente y la Constitución de 1863, esta forma estatal contaba con un gobierno popular, electivo, representativo, alternativo y responsable del manejo de las relaciones exteriores; tenía la potestad de la defensa exterior y el derecho de declarar y dirigir la guerra y hacer la paz, y organizaba y sostenía la fuerza pública al servicio del Gobierno.

Le correspondía, también, la organización y el mantenimiento del crédito público y de las rentas nacionales, la fijación del pie de fuerza en paz y en guerra, y la determinación de los gastos públicos a cargo del Tesoro de la Unión; el régimen y la administración del comercio exterior, de cabotaje y costanero; el arreglo de las vías interoceánicas que existían, o que se abrieran, en el territorio de la Unión, y la navegación de los ríos que bañaban el territorio de más de un Estado o que pasan al de una Nación limítrofe (Constitución Política, 1863).

Los Estados Unidos de Colombia en términos de Gobierno general determinaba el pabellón y escudo de armas nacionales, la naturalización de extranjeros, la acuñación de la moneda, el arreglo de los pesos, pesas y medidas oficiales y la legislación judicial y penal en los casos de violación del derecho internacional. Además, tenía la facultad de expedir leyes,

decretos y resoluciones civiles y penales respecto de los negocios o materias que son de competencia del Gobierno general. También fomentaban la instrucción pública, servicio de correos, la estadística y la carta o cartas geográficas o topográficas de los pueblos y territorios de los Estados Unidos y la civilización de los indígenas. Por otra parte, todos los asuntos de Gobierno, cuyo ejercicio no delegaban los Estados expresa, especial y claramente al Gobierno general, eran de la exclusiva competencia de los mismos Estados.

Igualmente, la Constitución de 1863 estableció unas condiciones generales para el Gobierno de los Estados Unidos, referentes a la prohibición para declarar o hacer la guerra a los Estados sin expresa autorización del Congreso sin haber agotado antes todos los medios de conciliación que la paz nacional y la conveniencia pública exigieran.

Finalmente, adoptar el Estado federal como expresión de un ideal liberal enfocado fundamentalmente en el librecambismo supuso una experiencia demasiado pretenciosa para Colombia, pues las regiones no estaban listas para seguir los lineamientos de la administración del gobierno federal y la respuesta fueron contiendas provinciales e incluso más guerras civiles. En efecto, cuestiones como la limitación del orden público interno a cada Estado y que tuvieran cuerpos armados propios fueron un factor de cuestionamiento del orden federal. En este sentido, el régimen federal se presentó de manera discrepante y muy lejano de las bondades que el ambiente del liberalismo había creado. Debido a la pertinaz contienda entre los estados de la Unión, junto a la crisis económica se preparó una nueva fórmula para acabar con el federalismo y el movimiento radical (Valencia, 1987, pp. 137-138).

El estado centralista en la Constitución de 1886

Como era de esperarse, el movimiento de la regeneración dirigido por Núñez y Caro impulsó la reforma de la constitución sustentada en movimientos contrarreformistas basados en el *iustnaturalismo* teológico según el cual existe una autoridad trascendente y una voluntad general que es el espíritu del pueblo. Sobre estos pilares, la Regeneración se centró en rescatar el alma del pueblo que se había perdido con la revolución liberal. La iglesia católica había avisado de los conflictos internos producto de la libertad económica, basados esencialmente en

disputas obrero-patronales, por la baja de jornales a los trabajadores, la pérdida de la producción artesanal y manufacturera por las ventajas concedidas a los grandes comerciantes y la libertad económica del mercantilismo sin tener en cuenta condiciones igualitarias que beneficiaran también a los pequeños comerciantes.

Por ello, la idea principal de la creación de una nueva constitución se centró esencialmente en aspectos de la moral cristiana proyectados a la unificación social centralizada en un Estado interventor protecciónista de la población más desfavorecida por la fortuna, concebida también como una estrategia electoral dirigida al pueblo raso, pequeños comerciantes y artesanos. No obstante, también se predicaba la idea que la sociedad iba a mejorar solo manteniendo la diferencia entre ricos y pobres, o sea entre socios capitalistas y socios trabajadores, unos y otros, incluidos en la unidad social, sin que implique ello la igualdad entre unos y otros, sino más bien subordinación, es decir, un ordenamiento de la desigualdad con un Estado interventor, que reparte a todos por igual y considera que la cuestión social y la moral eran una sola. De esta manera, la solución a los problemas sociales debería fundarse en una reforma espiritual, basada en el positivismo conservadurista de los principios de jerarquización de la sociedad y de rechazo al individualismo, a la libertad de conciencia y a la igualdad de derechos.

En esta idea, la proclama del artículo 1 de la Constitución de 1886 (UNAL, 2010 p. 33) el Estado se reconstituye en República Unitaria, se recupera la soberanía como nación y se constituye un solo ejército, un solo Congreso bicameral y un solo poder ejecutivo con la autoridad máxima del presidente. El Estado Unitario supone el principio de la centralización política, que se traduce en unidad de mando supremo, unidad en todos los ramos de la legislación impartida por la Corte Constitucional, Sentencia C-497A/94, en la unidad en la administración de justicia y, en general, unidad en las decisiones de carácter político que tienen vigencia para todo el espacio geográfico nacional.

Por otro lado, los académicos sugieren dos géneros dentro del Estado Unitario, de una lado está la forma *simple* en la que el imperio político y administrativo se desprende del gobierno central hasta la unidad más pequeña del Estado sin permitir alienación alguna del poder capital; de otra parte, está la forma *compleja* donde la unidad del poder se flexibiliza



para su ejercicio por medio de la transmisión de funciones y facultades sin necesariamente suponer el traspaso total de la competencia del órgano central, pues bajo esta condición podría revocarlo en cualquier momento (Delegación) o la modalidad en la que la dotación de patrimonio propio, capacidad jurídica y capacidad legislativa menor permiten el ejercicio autónomo dentro del límite de la atribución sin desfragmentar la unidad nacional-estatal, puesto que siguen políticamente subordinados “Descentralización” (Navas, 2005, pp. 401-403).

En un sentido práctico, la forma de organización unitaria tiene cobertura y control total sobre el territorio en relación con lo legal, lo político, lo fiscal y lo militar. En cuanto a lo administrativo, son las unidades territoriales las que ejercen su autonomía en la forma de operación, pero con plena dependencia del orden central, de manera que por medio de herramientas o ficciones jurídicas otorgan autonomía dentro de una jurisdicción y una restricción legal.

De otro lado, el artículo 4 de la Constitución de 1886 denominó a los Estados de la Constitución de 1863 como Departamentos. Estos, en 1886, no solo pierden la soberanía, sino que pasan a convertirse en representación del gobierno nacional por delegación, todo en pro del estandarte de la unidad y el bálsamo de la regeneración nacional. Se denominaron nueve departamentos —Tolima, Cauca, Cundinamarca, Antioquia, Boyacá, Santander, Bolívar, Panamá y Magdalena—, ahora el departamento, como unidad administrativa y política, emula a los franceses, puesto que un prefecto gobierna por disposición del foco de poder.

Así las cosas, se rehace la Nación Colombiana en forma de República Unitaria, cuya soberanía reside esencial y exclusivamente en la Nación. Se establecieron como límites territoriales los mismos previstos en la Constitución de 1863, y las secciones que componían la Unión Colombiana, denominadas Estados y Territorios nacionales, continuaron siendo partes territoriales de la República de Colombia, que conservan los mismos límites actuales.

El movimiento de la Regeneración no significó un cambio, sino una vuelta hacia atrás, en el que el centralismo, el confisionalismo y la protección económica y el autoritarismo de las libertades públicas fueron las características más relevantes, que formaron el espíritu político y la tradición constitucional del país (Valencia, 2010, p. 140).

La tensión federalismo-centralismo en la construcción de la forma de Estado

El análisis constitucional como ya se viene advirtiendo a lo largo del texto también incumbe otros aspectos como la historia, la cultura o la tradición de la comunidad en cuanto han sido determinantes en la elaboración de los respectivos contenidos constitucionales. Por tal razón, no puede observarse el estudio de la normatividad constitucional como una mera cuestión de bandos y partidos con una cuestionada legitimidad para imponer una determinada visión de la vida nacional (Valencia, 2010, p. 36).

Así pues, al haber abordado la forma de Estado en las constituciones de 1863 y 1886 y una vez presentados los contextos históricos, junto con las diferencias en los textos constitucionales queda una última cuestión de este análisis, que surge de manera inevitable, pues la pugna por una u otra constitución significa, en últimas, la contraposición entre dos miradas que desde esa época y hasta hoy continúan fluctuando en el escenario nacional, que propician el actual distanciamiento entre el sector central del gobierno con las regiones del país; es decir, el enfrentamiento entre la autonomía regional y el mando supremo de un orden unificado y central de gobierno, que para esa época se trataba del combate del federalismo contra el centralismo.

Para Sánchez de la Barquera y Arroyo (2014):

Se puede entender el concepto “federalismo” en un sentido de derecho público y constitucional, así como en un sentido social filosófico, siendo el primero de estos significados el que originalmente se desarrolló: se trata de una situación constitucional en la que dos o más Estados con los mismos derechos e independientes entre sí se fusionan en un ente estatal más elevado, conservando su carácter estatal tanto los ahora estados miembros como el Estado general que ha resultado de la fusión (p. 214).

En el terreno práctico, la experiencia federal en Colombia tuvo su máxima expresión en la Constitución de 1853 con la entrega del efectivo poder político de las regiones y el desmonte de los rezagos institucionales españoles, incluyendo la adopción del Estado secular, que siguió su carrera exitosa hasta la Constitución de 1858, cuyo fin fue apaciguar los extremos individualistas. En consecuencia, la Constitución de 1863, aunque propugnaba por el

ideal federalista, fue en el fondo una reacción contra el creciente poder de las provincias. Así las cosas, la tensión quedó como una huella indeleble de la experiencia constitucional. De hecho, Colombia ondula entre el peso de un poder provincial frente a un impositivo mando central (La Rosa & Mejía, 2018, pp. 106-107).

Ahora bien, el sistema federal fue presa de las ansias partidistas para llenar los cargos públicos y con ello se desfiguró la idea federalista en cuanto el partidismo se colocó como bandera del sistema; es decir, los partidos conservador y liberal figuraron en cada provincia como los determinantes de la acción política sin reparar en los principios del Estado Federal.

Así, nació la paradójica realidad de dividir a la nación en ideologías por encima de los fines de las autonomías regionales y, de paso, también significó quitarle a la nación conceptos vitales como el de cultura, costumbres y tradiciones de las regiones para ser sustituidas, de manera forzada, por un bipartidismo guerrero e incruento. Esta fue la experiencia federalista en Colombia. Aunque el federalismo haya desaparecido en el plano constitucional, lo cierto es que desde esa época ya se tenía la conciencia de que Colombia debería ser un país de regiones y que sobre esta base debía ejercerse la actividad del gobierno, situación que en nuestra época sigue estando ausente en la agenda del gobierno central (USAID, 2018, p. 51).

Por su parte, en el Estado Unitario, cuya esencia es la existencia de un solo centro de impulso político y de gobierno, la acción política va en igual sentido, es decir, del centro a la periferia, que puede ser matizada con acciones descentralizadas, a nivel administrativo, y se acomodó de mejor manera a la tendencia unitaria y de férreo mando que se intentaba sobre todo desde el partido conservador. En efecto, una vez que hizo carrera el partidismo en las regiones, el paso siguiente era inclinar la balanza y los seguidores hacia una dirección que favoreciera la retoma del poder central en todos los asuntos del territorio y del gobierno. Era urgente, entonces, para la tendencia conservadora, volver a un sistema unitario y centralista que permitiera acabar con los focos de poder provinciales (Araujo, 2015, p. 51).

En este esfuerzo fue determinante la labor del denominado Partido Nacional que estuvo compuesto por conservadores nacionalistas y liberales

independientes que, bajo la dirección conjunta de Rafael Núñez y Miguel Antonio Caro, fundadores del partido, dominó por varios años el panorama político colombiano para adelantar la obra de la Regeneración (Riaño, 1885, p. 16).

Así las cosas, en Colombia el centralismo y el federalismo fueron banderas partidistas. Las teorizaciones de una y otra forma de Estado estuvieron mediadas por un contexto partidista y violento que degeneró sus particulares significados. De hecho, el proceso de la Constitución de 1863 a la Constitución de 1886 estuvo inmerso en el contexto de la violencia partidista, de alianza entre conservadores y liberales moderados y la pretensión de regeneración dirigida por Rafael Núñez y Miguel Antonio Caro:

La empresa regeneradora se centró en retornar las cosas, en lo posible, al estado en que estaban antes de la revolución. Estado que era el orden natural, el que surgía, en el lenguaje de Montesquieu, “de las relaciones necesarias derivadas de la naturaleza de las cosas”. La regeneración política de 1886 fue tarea de reconstrucción, contrarrevolucionaria, reacción restauradora, reversión histórica, presidida por el instinto de continuidad y conservación que asegura la vida (Sachica, 2002, p. 259).

De este modo, la tensión entre centralismo y federalismo resultó en el periodo histórico abordado como pugna entre provincias y poder central configurada por las apuestas partidistas y definida por la violencia, concretamente, por el ganador de la contienda. Hoy en día, esa pugna sigue vigente, pues, en todo caso, el ciudadano no ha sido protagonista de esta historia y ha sido sujeto pasivo de las guerras o del legalismo. Esto significa, entonces, afrontar los problemas de las regiones. Si bien, como lo indican algunos, el Estado fue el que hizo posible la nación (La Rosa & Mejía, 2018, p. 119), a ello habría que acusarle la ausencia de la participación del ciudadano en la construcción del proyecto de Estado, pues, el hecho de que tanto la Constitución de 1863 como la de 1886 fueran productos de guerras civiles, no significa que hubieran sido proyectos de nación.

Un acuerdo de forma de Estado logrado en torno a la guerra y a la fuerza excesiva no indica la existencia de la unión y estabilidad de la nación; por el contrario, esta aparece fragmentada. Por consiguiente, la tensión entre las regiones y el poder central continúa vigente y será el momento de resolverla, para



permitir que el ciudadano tenga acceso efectivo a la vida democrática, a la participación y al disenso mediante el ejercicio democrático.

CONCLUSIONES

El Estado federal en Colombia ha significado, fundamentalmente, autonomía de las provincias, hoy regiones. Pero dicha manera de entenderlo se construyó desde las consignas partidistas, por tanto, un sentido federal de nación no surgió como una manera auténtica del pueblo reunido y ello condujo a la crisis de esta forma de Estado.

Además, bajo el auspicio del liberalismo, el régimen federal no halló un terreno abonado para que las libertades internas y la acción política autónoma de las provincias pudiera desarrollarse, pues pesaba mucho en la comunidad la herencia colonial española. Sin embargo, el federalismo permitió observar el carácter propio de las regiones que, a pesar de la deformada mirada de los partidos, dejó esta caracterización como evidencia histórica para tener en cuenta en la vida política de la nación y desde luego en el desarrollo del derecho constitucional colombiano.

Por su parte, la visión centralista y unitaria de Estado significó la imposición de una autoridad fuerte que ajustó a la Constitución las cosas, procurando siempre mantener la estabilidad y el orden. Es en esa tradición en la que nos estamos moviendo, con algunos matices, desde la Constitución de 1886. Al igual que en el federalismo, la visión centralista fue permeada por el partidismo, con lo cual la acción política tampoco es nacional, sino que fue configurada por el respectivo momento político (Valencia, 2010, p. 168).

En este orden de ideas, es válido afirmar que el Estado central también está en crisis pues no obedece a las pautas de la nación, sino a la voluntad del esquema partidista y de ello, además de sufrir el ciudadano, también las regiones padecen este mal, pues ha propiciado la crónica desatención del Estado central de la caracterización de las regiones. La tensión entre el federalismo y el centralismo demostró esta realidad. Hace falta, entonces, la voluntad política para superar estos problemas que no solo afectan temas cruciales como los servicios públicos o el acceso y disfrute de los derechos fundamentales, sino también algo tan relevante como el mismo sentido de nación.

Desde la perspectiva comparativa, el trasegar constitucional colombiano, respecto del progreso de las formas de Estado federal o unitario, nos matiza los beneficios que la propuesta federal pudo haber traído para las regiones. Pero, nuestra rígida tradición jurídica, dependiente del formalismo, no supo adecuarla a los contextos regionales, los cuales son menesterosos de acción política local que trascendiera también lo normativo.

Por otro lado, la propuesta centralista se ha entendido como una fuerte concentración de poder y control por parte del centro capital sin desplegar los beneficios que también puede traer un centralismo que amplíe la base de administración a las regiones.

En conclusión, el poder político se ha desarrollado en un escenario de guerra, que impone la manera de interpretar la propuesta vencedora, bien sea centralista o federalista, restando el valioso aporte mixto de estas propuestas de Estado, cuyo sentido jurídico-administrativo necesita de la apertura de una democracia de espacios participativos.

REFERENCIAS

- Araujo, R. J. (2015). *Filosofía o teoría del derecho constitucional*. Ibáñez.
- Diez, R. (2003). *La racionalidad de las leyes penales*. Madrid: Trotta.
- Henao, J. (1998). *Panorama del Derecho Constitucional Colombiano*. Bogotá: Temis S. A.
- Kalmanovitz, S. (2015). *Breve historia económica de Colombia*. Bogotá: Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano.
- Krotzs, E. (2002). Sociedades, conflictos, cultura y derecho desde una perspectiva antropológica. En VV AA, *Antropología jurídica: perspectivas socioculturales en el estudio del derecho* (pp. 13-49). México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- La Rosa, M. J., & Mejía, G. R. (2018). *Historia concisa de Colombia*. Bogotá: Penguin Random House.
- López, M. (2004). *Teoría impura del derecho*. Bogotá: Legis.
- López, M. (2006). *El derecho de los jueces*. Bogotá: Legis.
- Mancera Cota, A. (2008). Consideraciones durante el proceso comparativo. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, XLI(121), 213-243. <http://dx.doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2008.121.3963>
- Navas y Navas, (2005). *Derecho constitucional Estado constitucional*. Madrid: Dykinson.
- Ocampo, J. (2006). *Historia ilustrada de Colombia*. Bogotá: Editorial Broker.
- Pérez, H.E, (2007), *El tránsito hacia el Estado nacional en América Latina en el siglo XIX: Argentina, México y Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Restrepo, P. (2009). *Constituciones políticas nacionales de Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Riaño, J. (1885). *La Guerra de 1885*. Bogotá: Academia Colombiana de Historia.
- Sachica, L. C. (2002). *Constitucionalismo mestizo*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Sánchez de la Barquera y Arroyo, H. (2014). *El federalismo como forma de organización de Estado*. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3710/17.pdf>
- Serrano, E. (2016). *¿Por qué fracasa Colombia?* Bogotá: Editorial Planeta.
- Universidad Nacional de Colombia. (2010). *En busca del progreso 1860-1909*, tomo II. Bogotá: Publicaciones Semana S. A. – Universidad Nacional de Colombia. http://www.unimedios.unal.edu.co/bicentenario/pdf/tomo_2.pdf
- USAID, (2018), *Documento de política. Descentralización para la equidad del posconflicto*. Bogotá: Red Rinde.
- Valencia, H. (2010). *Cartas de Batalla. Una crítica al constitucionalismo colombiano*. Bogotá: Panamericana Editorial – Agenda de Hoy.
- Vergottine, G. (2004). *Derecho constitucional comparado*. México: Universidad Nacional Autónoma de México. <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/10408>
- Younes, D. (2012). *Derecho constitucional colombiano*. Bogotá: Legis.
- Sentencias
- Colombia, Corte Constitucional. Sentencia C-497A/94 (3 de noviembre de 1994: Mg. Vladimiro Naranjo Mesa). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/c-497a-94.htm>

