



Nuevo Derecho

ISSN: 2011-4540

nuevo.derecho@iue.edu.co

Institución Universitaria de Envigado

Colombia

Pérez Caballero, Alfredo; Espinosa Torres, Ximena
Orígenes del presidencialismo en Colombia: la construcción de un nuevo orden
Nuevo Derecho, vol. 16, núm. 26, enero-junio, 2020, pp. 1-13
Institución Universitaria de Envigado

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=669770738008>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

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

Orígenes del presidencialismo en Colombia: la construcción de un nuevo orden

Origins of Presidentialism in Colombia: Building a New Order

Alfredo Pérez Caballero¹
Ximena Espinosa Torres²

Recibido: 01/06/2020. Aceptado: 23/06/2020. Publicado: 30/06/2020

Cómo citar este artículo: Pérez, A., Espinosa, X. (2020). Orígenes del presidencialismo en Colombia: la construcción de un nuevo orden. *Nuevo Derecho*; 16(26): 1-13

Resumen

El pensamiento político colombiano durante el siglo XIX estuvo caracterizado por esquemas interpretativos e ideológicos provenientes de Europa y Norteamérica con los que se buscaba generar la construcción de un estado-nación desarrollado y moderno. El sistema de gobierno escogido por la élite letrada de la época fue el presidencialismo, tomando el modelo de Estados Unidos, el cual ha sido el sistema de gobierno vigente en el país desde ese momento. El presidencialismo en Colombia no ha sido un sistema estático y por el contrario se pueden rastrear cambios y modificaciones en el mismo a lo largo de doscientos años de vida republicana. Este artículo reflexiona acerca de los orígenes del presidencialismo en Colombia, desde el ámbito histórico y constitucional de la figura. La comprensión del presidencialismo desde la constitución de 1886 y la forma en que queda configurado jurídica y políticamente en la constitución de 1991, así mismo sobre el ejercicio de las atribuciones del presidente de la república y su relación con el legislativo. Se analiza entonces el contexto histórico y constitucional de esta figura en cuanto a las atribuciones del presidente y la forma en que el sistema de pesos y contrapesos se desarrolla para el caso colombiano desde la interacción de las diferentes instituciones del orden ejecutivo, legislativo, y judicial.

Palabras clave: presidencialismo, sistema político, asamblea constituyente, estado de excepción, estado de sitio.

¹ Historiador de la Universidad de Cartagena, doctorando en Estudios Sociales de América Latina de la Universidad Nacional de Córdoba, máster en Historia del Mundo Hispánico de la Universidad Jaume I, magister en Educación de la Universidad de Cartagena. Docente del programa de Derecho de la Universidad Libre- Cartagena. Correo electrónico: alfredoj.perezc@unilibre.edu.co.

² Abogada de la Universidad de Cartagena, candidata a magister en Derecho de la Universidad del Norte. Coordinadora del Programa de Derecho de la Fundación Universitaria Colombo Internacional. Correo electrónico: xespinosa@unicolombo.edu.co.

Abstract

Colombian political thought during the 19th century was characterized by interpretive and ideological schemes from Europe and North America with which it sought to generate the construction of a developed and modern nation-state, the system of government chosen by the literate elite of the time was presidentialism taking the model of the United States, which has been the the current system of government since then. Presidentialism in Colombia has not been a static system and, on the contrary, changes and modifications in it can be traced over two hundred years of republican life. This article reflects on the origins of Colombian presidentialism, from the historical and constitutional scope of the figure. The understanding of presidentialism since the 1886 constitution and the way in which it is legally and politically configured in the 1991 constitution, as well as the exercise of the powers of the president of the republic and its relationship with the legislature, is then analyzed in the context historical and constitutional of this figure regarding the powers of the president and the way in which the system of checks and balances is developed for the Colombian case from the interaction of the different institutions of the executive, legislative, and judicial order.

Key words: Presidentialism, political system, constituent assembly, state of emergency, state of siege.

1. Introducción

El estudio que se presenta tuvo como objetivo analizar el contexto histórico y constitucional de la figura del presidencialismo en Colombia. En este sentido se precisaron puntos de partida a nivel histórico sobre el sistema presidencialista en Colombia, la forma y los matices que el sistema ha adquirido en el país y en Latinoamérica al tener en común estos países el periodo de inestabilidad constitucional y la excesiva producción de constituciones con posterioridad a las independencias, el periodo transicional de estado constitucional con la excesiva figura de los estados de sitio y, finalmente, el sistema presidencialista que ha adquirido mayor fuerza en los últimos años. Se observó que, en el caso colombiano, la figura del presidente reúne las funciones de jefe de estado, jefe de gobierno y máxima autoridad administrativa, lo que configura un poder público estatal casi imposible de controlar en el sistema de equilibrio de poderes plasmado en la carta de 1991.

El principio constitucional de unidad nacional y el derecho a la seguridad personal han sido, en el orden nacional, interpretados en diferentes periodos por el ejecutivo como una licencia superior para actuar en situaciones excepcionales en el marco formal, mas no material, de la constitución nacional. Fortalecido en sus atribuciones el sistema presidencialista actual reclama la concentración del poder público del Estado, lo que produce el endurecimiento del poder del ejecutivo en el ejercicio formal de la carta, lleva al desconocimiento del principio democrático reflejado en la alternancia del poder político, y debilita el sistema de pesos y contrapesos, que queda con frágiles formas de ser llamado a responder por el inadecuado ejercicio de funciones.

2. Orígenes del presidencialismo en Colombia: la construcción de un nuevo orden

Desde final del siglo XVIII y, de manera más concreta, durante el siglo XIX una serie de acontecimientos de carácter político, social y económico, entre los que podemos destacar los procesos revolucionarios liberales del periodo y la crisis desatada por el Imperialismo francés, van a sacudir desde sus cimientos a la monarquía española y todo lo que ella representaba. Acaeció una crisis de múltiples niveles que no solo afectaría a la península Ibérica sino que además, como onda expansiva, llegaría a todos los rincones de la América española, produciendo una serie de tensiones y contradicciones que, eventualmente, desembocarían en una confrontación política y militar entre la metrópoli española y sus territorios de ultramar en lo que ha sido denominado por la historiografía como guerras de Independencias. Estas dieron como resultado la separación política con España y la creación de los estados-naciones independientes. Una vez finalizados estos procesos, la clase dirigente e intelectual de estos nuevos países se dio a la tarea de diseñar un andamiaje político, económico y social con el fin de llenar el vacío dejado por la Independencia, y que ayudaría a legitimar el nuevo poder.

Uno de los primeros retos a los que se enfrenta la clase dirigente es el sistema de gobierno. En el caso de Colombia se escoge el presidencialismo, como quedó contemplado en el artículo 10 de la Constitución de Cúcuta de 1821, en el cual se establece un gobierno popular representativo, dividido para su administración en ejecutivo, legislativo y judicial. Conforme a esta organización se instituye un parlamento bicameral (senadores y diputados) y un presidente electo en asambleas provinciales con un mandato de cuatro años y posibilidad de una única reelección inmediata. Ahora bien, esta elección no fue exclusiva de Colombia; entre 1821 y 1845 países como Perú, Chile, México y la República Federal de Centro América decidieron adoptar en sus respectivas constituciones el sistema presidencialista como forma de gobierno (Garcé, 2017).

La escogencia del sistema presidencialista en Colombia, y en gran parte de Latinoamérica, obedeció a varios factores. El primero de ellos, la influencia que la constitución de Estados Unidos ejerció sobre los primeros constituyentes colombianos, quienes encontraron en el modelo norteamericano de presidencialismo una herramienta clave para reorganizar todo el andamiaje político y administrativo heredado del sistema colonial. La elección del presidencialismo permitió, como lo plantea Giancarlo Rolla (2012):

[...] La introducción de correctivos a la concentración del poder, bien a través del reconocimiento del principio de la separación de poderes, bien mediante el criterio de la alternancia en el gobierno en virtud de la prohibición de reelección de los cargos (p. 331).

Segundo, no se puede obviar el hecho de que la construcción del estado republicano se dio en un marco sociopolítico tradicional, por lo que la transición fue conflictiva, asunto que se reflejó a través de los numerosos levantamientos internos derivados de las diferencias ideológicas o de la misma lucha de poderes que tenía como protagonistas a las diferentes elites y regiones del país. Adolfo Garcé (2017) argumenta que atomizar

[...] el poder en manos de presidentes autoritarios fue la respuesta que los países latinoamericanos encontraron frente a las condiciones políticas que debieron enfrentar durante y con posterioridad a la independencia de la corona española. La respuesta concentradora y centralizadora fue un reflejo motivado en la ‘heurística de la disponibilidad’ (p. 15).

Y en tercer lugar se encontraba la necesidad de una forma de gobierno que significara una ruptura con la Colonia. En este sentido, el presidencialismo en Colombia se constituyó como una forma de gobierno que sustentaba la nueva realidad que la elite oligarca pretendía instaurar, una realidad basada en la libertad y la igualdad de los nuevos sujetos políticos llamados ciudadanos y aunque esta fuera, en la mayoría de los casos, un discurso que poco o nada tenía que ver con la realidad de la época.

De esta manera, el presidencialismo se constituye en el principal rasgo del sistema político colombiano, eje articulador de toda la operatividad política y administrativa de la nueva república. Al respecto, Simón Bolívar en la constitución de Bolivia presentó lo que significaba el presidencialismo en la ideología política de la época: “El presidente de la República viene a ser en nuestra Constitución como el sol, que firme en su centro, da vida al Universo” (Osuna, 2016). Esta idea de Bolívar va a tener un eco profundo en la figura que asume el presidencialismo en Colombia a lo largo del siglo XIX; de ahí que el presidencialismo que surge en los albores de la República y que va a estar presente a lo largo del siglo XIX, se caracterice por su fuerte autoritarismo y control. Lo anterior, a su vez, garantizó a las elites la continuidad en el poder y la permanencia de sus privilegios como grupo social. Al respecto Negretto (2013) afirma:

En el área de gobierno, la mayoría de las constituciones [hispanoamericanas] concedía al presidente el poder de nombrar unilateralmente a los ministros del gabinete, altos funcionarios administrativos, y cargos ejecutivos a nivel local; así como le otorgaba iniciativa y control sobre la intervención del ejército en conflictos internos o externos. En materia de legislación, la mayoría de los presidentes recibió autoridad formal para presentar proyectos de ley en el congreso, además de la iniciativa exclusiva referente al presupuesto nacional, y la facultad de convocar al congreso a sesiones extraordinarias para deliberar sobre asuntos propuestos por el presidente. Por último, un presidente típico en Hispanoamérica disfrutaba de poderes de emergencia discrecionales (pp. 128-129).

Es así como en la centuria decimonónica el presidencialismo, a pesar de las dictaduras y los golpes de Estado que eran recurrentes, va a ser una figura constante en las diferentes constituciones redactadas para organizar el sistema político colombiano durante dicho periodo. En efecto, la figura del presidencialismo se mantendrá de manera estable durante el siglo XIX en Colombia como el mecanismo político encontrado por la oligarquía nacional para organizar y direccionar la nación. No obstante, fue solo durante el periodo liberal iniciado en 1849 cuando la figura del presidente perdió momentáneamente protagonismo a la sazón del reordenamiento del país como un Estado federal. Durante dicho periodo “se borró el centralismo y el presidencialismo para configurar un Estado Federal, adecuado al librecambismo, laico y con amplias libertades civiles” (Aguilera, 1997, p. 23).

Sin embargo, fue durante el periodo de la Regeneración impulsada por Rafael Núñez a través de la Constitución de 1886 cuando el presidencialismo tomó un protagonismo especial en la vida política de Colombia. La Regeneración como construcción discursiva de la nación colombiana tuvo un marcado carácter europeo, el cual se transformó en el modelo legitimador y funcional a nivel político-social. En este sentido, el discurso europeo fue la herramienta con la que se configuró la idea de nación y en este contexto tuvo como función crear un ciudadano a partir del modelo francés e inglés, en el marco del desarrollo de los rígidos principios del catolicismo de la época, en el que se planteaba que no se propagarían “ideas contrarias al dogma católico y al respeto y veneración debidos a la iglesia” (Guerrero, s. f., p. 11). En la práctica esto significó la homogenización de los rasgos culturales de la población colombiana; toda tradición que no estaba dentro los estrechos cánones del pensamiento católico y conservador del periodo simplemente era satanizado, lo que ayudó a que se afanzara aún más la idea de Colombia como un país mestizo.

Para lograr los principios “civilizatorios” de la Regeneración el presidencialismo asumió un carácter particularmente autoritario e interventor en los diferentes ámbitos que conformaban la vida política, social y económica de la nación. Un ejemplo de lo anterior lo representa la Ley 61 de 1888 conocida como la Ley de los Caballos que planteaba en su Artículo 2 que:

El Presidente de la República ejercerá el derecho de inspección y vigilancia sobre las asociaciones científicas e institutos docentes; y queda autorizado para suspender por el tiempo que juzgue conveniente, toda Sociedad o Establecimiento que bajo pretexto científico o doctrinal sea foco de propaganda revolucionaria o de enseñanzas subversivas (Bermúdez, 2010, p.).

La ley no solo facultaba al presidente a penalizar lo diferente sino a legitimar el pensamiento político y educativo hegemónico, singularizante y católico que era la piedra fundacional de la nación colombiana, en el cual la diversidad era “incompatible con el orden y con la existencia de una comunidad política sólida y vital” (Wills, 2000, p. 395). De esta manera, el presidencialismo se presenta como una matriz ideológica que busca imponer una nueva estructuración del sistema político a partir de un principio de legitimización sustentado en:

- a) Una determinada interpretación de la historia que resignifica el pasado;
- b) Una resemantización de los fundamentos del poder político como constructor de orden social;
- c) Una estructura normativa capaz de articular los contenidos doctrinarios, jurídicos y organizacionales de la decisión política.
- d) Una narrativa lineal de la historia (nueva interpretación histórica) donde el periodo liberal se consideró como una época de fragmentación, decadente y primitiva (el pasado), que sumió al país en el caos, interpretación de la historia que sirvió como justificación- legitimación

del proyecto de centralización de poder en el ejecutivo y de homogenización simbólica y cultural (Echavarría, 2012, p. 87).

De esta manera, si se analiza la evolución del presidencialismo a partir de la Constitución de 1886, se hace evidente cómo desde dicho periodo los presidentes en Colombia disponían, en general, de mayores poderes en términos institucionales orientados a la consolidación y la pacificación nacional. Bajo las ideas de la Regeneración se propuso crear un poder central eficaz, buscando construir “orden” y “unidad” en el estado-nación colombiano con el fin de controlar cualquier indicio de explosión social y política de conflictos regionales, que habían sido una constante a lo largo del siglo XIX.

En lo que respecta al siglo XX, la figura del presidencialismo creada con la Constitución de 1886 sufrió algunas reformas, siendo las de mayor relevancia las de 1910 y 1968. La primera de estas, la reforma constitucional de 1910, promulgada mediante Acto Legislativo 03, tuvo como objetivo fortalecer el desarrollo de la democracia y poner algunos límites al autoritarismo de la Constitución de 1886. En sentido, la figura del presidencialismo es revaluada y se busca un mayor equilibrio entre los poderes, lo que conlleva el fortalecimiento del poder judicial, la eliminación de la reelección, el límite de los poderes de excepción, la reducción del periodo del presidente a cuatro años y la consagración de su responsabilidad en caso de violación de la ley (Uprimny, 2010).

En lo referente a la reforma de 1968, se puede sostener que esta viene a darle a la figura del presidente una serie de mejores herramientas para el desarrollo de sus funciones. Al respecto plantea Juan David Pescador (2012):

Con la reforma de 1968 se tiene un comportamiento singular, le hizo [rama ejecutiva] más fuerte respecto del legislativo en tanto que le quitó la capacidad al Congreso de impulsar legislaciones en materia socioeconómica y de estructura administrativa y configuró la figura del Estado de Emergencia social y económica, similar al Estado de Sitio en el cual el Presidente tenía autonomía legislativa por situaciones de crisis extremas (p. 23).

De esta manera, se puede observar que para la segunda mitad del siglo XX la figura del presidencialismo colombiano se había fortalecido con el paso de los años, creando una figura cuyo vértice tuvo autoridad suficiente para ejercer el poder político.

Con la Constitución de 1991 el modelo constitucional colombiano adquiere un nuevo significado. El poder de una constituyente no significó un simple cambio normativo, sino un nuevo análisis del poder del estado como objeto normativo y como núcleo del poder político. Esta reconfiguración del Estado colombiano trajo consigo una oferta de principios y valores variados que responden a criterios ideológicos insertados desde las diferentes fuerzas políticas que participaron de la constituyente, y que rápidamente llevaron a la Corte Constitucional a incluir criterios de ponderación y razonabilidad, desde 1993, para poder establecer una coherencia interpretativa que permitiera, desde la pedagogía constitucional, definir poco a poco la naturaleza y características de este Estado.

El Estado colombiano de 1991, como Estado constitucional, consagra la Carta Política como su norma máxima orientadora de la organización y desarrollo de las actuaciones del estado. La Carta ya no puede hacer referencia solamente al documento escrito, sino a un sistema de valores, principios, y derechos constantemente interpretados por la Corte Constitucional como tribunal constitucional, en relación con las nuevas realidades sociales, políticas y económicas. En este sentido la Carta de 1886 también señalaba un reconocimiento normativo a la constitución, pero solo comprendido como norma superior; no obstante, el poder presidencial (máxima autoridad militar y administrativa para mantener el orden político y la reorganización del poder político) era quien orientaba con el fin de mantener el orden de la nación, principio superior del estado, cualquier actuación sin límites materiales (derechos y libertades individuales, principios y valores). Esta ausencia de límites materiales y el apego solo a las enunciaciones formalistas de la carta escrita llevaron, en muchas ocasiones, al uso justificado de la fuerza para mantener el orden nacional en vigencia de la Constitución de 1886.

Cabe destacar que, durante los primeros años de vida independiente, el modelo constitucional colombiano comprendió la fuerza normativa constitucional como la herramienta necesaria para corregir cualquier problema de gobernabilidad al interior del estado. Esta inestabilidad estatal y la imprecisa interpretación del principio de soberanía hicieron que en un periodo corto de tiempo se presentaran distintas cartas constitucionales que respondían a ideologías políticas distintas. No hubo un esfuerzo por converger en medio de las diferencias en pro de políticas de estado, sino que se actuó con relación a políticas de gobierno que cambiaban con la alternancia del poder político. Al respecto Quinche (2013) señala:

El caso colombiano no fue distinto y en él es posible diferenciar dos períodos de gran profusión constitucional: el período de las llamadas Constituciones provinciales y el período de las Constituciones políticas nacionales, que durante el siglo XIX asistió a la expedición de ocho textos constitucionales (p. 171).

Así las cosas, el presidencialismo desde 1886 se entendió como el remedio para prevenir la división del Estado; la característica esencial para mantener un Estado con el principio de unidad y para designar en una figura estatal la pacificación nacional, todo esto comprendido en el seno histórico de luchas del estado colombiano; pero el temor constante a perder el orden y el concepto de unidad visto como homogenización trajeron a la realidad colombiana una arista al problema, consistente en las evidentes diferencias culturales del Estado y las diferencias ideológicas de grupos políticos, la necesidad del reconocimiento de la pluralidad ética, cultural y política, y los constantes conflictos internos, luchas de guerrillas, así como las situaciones económicas de narcotráfico y contrabando, que ocasionaron el fracaso de la Constitución de 1886 a nivel político, jurídico y económico.

En este aspecto, la Constitución de 1991 redefinió el concepto de unidad desde la enunciación de principios y valores, que procuraban la materialización y no la sola enunciación de derechos y libertades individuales. La Constitución, además de su

fuerza normativa, adquiriría un sentido político y sociológico, transitando de un estado de derecho a un Estado social de derecho, democrático. Una visión ampliada de este análisis es expuesto por Bidart Campos (1993)

La definición del Estado democrático o del Estado de justicia, aloja indudablemente la necesidad de que los derechos humanos —al menos los que se consideran fundamentales— cuenten con la vigencia sociológica, estén o no estén consignados en una aclaración normativa (p. 13).

Uno de los grandes retos de la Constitución de 1991 fue el de indicar las atribuciones del ejecutivo, su organización y el papel del presidente de la república. En la Constitución de 1886 el poder del presidente era tal que podía, bajo la figura del estado de sitio en procura del orden nacional, legislar sobre cualquier materia sin que ello tuviera ningún tipo de control por parte del legislativo. Según se señala en la Sentencia C-466 de 1995:

Durante la vigencia de la constitución anterior (la del 86) tanto se abusó de lo que entonces se denominaba ‘estado de sitio’, que la situación se hizo irrisoria por lo paradójica: lo normal era lo anormal. Se vivía en permanente estado de sitio y, por tanto, la plena vigencia de los beneficios del Estado de derecho sólo se daba en el papel. La práctica y la realidad eran bien diferentes.

Pese a este aspecto, la Constitución de 1991 materialmente continuó descansando en la figura del presidente el principio de unidad nacional al reconocer su papel como jefe de gobierno, jefe de Estado y autoridad administrativa suprema. La constituyente prefirió fortalecer la independencia de otras figuras del estado como la fiscalía, elegida por la Corte Suprema de una terna enviada por el presidente, corte que es conformada por 23 magistrados elegidos por la misma corporación de listas del Consejo Superior de la Judicatura. Sin embargo, la constituyente le atribuyó a la Corte Constitucional (nuevo órgano instaurado desde 1992) la interpretación de la constitución nacional a tal punto que las sentencias de este órgano son consideradas como constitución. La Corte Constitucional está conformada por nueve magistrados elegidos por el senado de la república de sendas ternas enviadas por el presidente, el Consejo de Estado y la Corte Suprema.

En este orden de ideas, debemos también resaltar que, en el caso del Consejo de Estado, los magistrados son elegidos por esta misma de listas de candidatos enviadas por el Consejo Superior de la Judicatura. Aunque este sistema de pesos y contrapesos representó una intención importante por parte de la entonces constituyente, vemos que el fiscal de la nación es una ficha sugerida por el presidente de la república, quedando en este aspecto la difícil situación de materializar una investigación penal que involucre un tema relacionado con las actuaciones del presidente. Ahora bien, corresponde a la Corte Suprema de Justicia juzgar al presidente de la república por cualquier hecho punible que se le impute; sin embargo los miembros de esta corporación son sugeridos

por el Consejo Superior de la Judicatura cuyos miembros son elegidos por el Congreso de la República (órgano legislativo), y también son elegidos por el legislativo los magistrados de la Corte Constitucional, lo que significaría que el presidente de turno podrá ejercer sus funciones sin mayores limitaciones si logra (como en efecto ha ocurrido) que su partido político tenga una gran representación en el legislativo.

En la Sentencia C-544 de 1992, magistrado ponente Alejandro Martínez Caballero, la Corte Constitucional decidió sobre la exequibilidad del artículo 380 de la Constitución de 1991 que derogaba la Constitución de 1886. En dicha sentencia se señaló lo siguiente:

El poder constituyente es el pueblo, el cual posee per se un poder soberano, absoluto, ilimitado, permanente, sin límites y sin control jurisdiccional, pues sus actos son político-fundacionales y no jurídicos, y cuya validez se deriva de la propia voluntad política de la sociedad. Casi siempre su manifestación va acompañada de una ruptura del orden jurídico anterior.

El poder del pueblo es anterior al derecho, fuente del derecho, esencia del derecho e, igualmente, modificadorio de todo el derecho, inclusive el derecho constitucional.

El poder constituyente del pueblo es de un carácter tal, que es un control sin límites y sin control jurisdiccional, pero la representación del pueblo va a ser interpretada por el presidente de la república en sus actuaciones, ya que, al ser elegido por poder popular, en ausencia de un órgano eficiente que permita materialmente un control a sus funciones, puede actuar aun con un carácter reformista a la misma constitución que le da esas atribuciones. Lamentamos que en esta sentencia en la que se reconoce el poder del pueblo como anterior al derecho, no se presentara el contexto político que dio origen a la constituyente de 1990, por ejemplo que el hecho de que en la sentencia del 9 de octubre de la Corte Suprema de Justicia haya decidido la constitucionalidad parcial del Decreto 1926 de 1990, que convocaba a elecciones para elegir delegatarios a la asamblea que inició como constitucional y en el discurso fue transformándose a una asamblea constituyente, y el hecho de que, aunque la mayoría votó a favor de la convocatoria (2 988 963 votos), la cifra de abstención fue del 74%, como lo señala Amador (2005):

La cifra de abstención fue realmente escandalosa si se tiene en cuenta el apoyo popular que se requería para acompañar esta iniciativa, que supuestamente había nacido en el propio seno del pueblo autoconvocado. Aproximadamente el 74% de las personas con capacidad para votar se abstuvieron de hacerlo según los datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, con lo que se deslegitimaba el carácter nacional que le habían querido endilgar a la Asamblea (p. 110).

En este aspecto es importante señalar que la constitución política encuadra desde un discurso jurídico un fenómeno político; es en sí una carta política que deviene de

un acto denominado constituyente ejercido por el poder soberano, que, a partir de las discusiones de la modernidad, descansaría en el pueblo. Garcés (2008) señala:

La norma fundamental es de alguna manera la concretización de un acto constituyente, lo cual generó dos conceptos dada su fundamentación, de un lado lo que tiene que ver con lo político y del otro todo el universo jurídico que regulará el devenir del Estado y de sus asociados (p. 29).

En perspectiva, las atribuciones del presidente de la república de la Constitución de 1991 fueron decididas por menos del 30% de la población colombiana, y los eslabones referidos al control de sus actuaciones quedaron jurídicamente estructurados, pero políticamente deslindados. Además de las atribuciones en el ejercicio normal de sus funciones, también se reconocieron prerrogativas excepcionales al presidente de siguiente manera.

Estado de guerra exterior: ya que el presidente es el jefe de Estado lo es también de las Fuerzas Armadas, y para este caso de excepción en particular solo requerirá la autorización previa del Senado.

Estado de emergencia económica, social y ecológica: el presidente es jefe de gobierno y en este sentido con la firma de los ministros podrá declarar este estado de emergencia, y en este sentido podrá dictar decretos legislativos que tendrán control constitucional posterior por parte de la Corte Constitucional, corporación que, recordemos, es elegida por el senado de ternas enviadas por el presidente

Estado de conmoción interior: al respecto el artículo 213 de la Constitución Nacional señala:

En caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de Policía, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el Estado de Conmoción Interior, en toda la República o parte de ella, por término no mayor de noventa días, prorrogable hasta por dos períodos iguales, el segundo de los cuales requiere concepto previo y favorable del Senado de la República (Asamblea Nacional Constituyente, art 13, 1991).

Hasta este punto se ha hecho referencia a la forma en que políticamente la figura del presidencialismo en Colombia fue insertada en la constitución de 1991 bajo el concepto de un poder constituyente que, en realidad, representaba menos del 30% de la población apta para decidir. Aun con la necesidad de una constituyente que restableciera el orden y la unidad nacional se siguió, sin embargo, delegando en la figura del presidente de la república, la figura del orden nacional, atribuciones de las cuales no quedan muy claras sus límites a nivel político, por más que estén enunciados en el texto normativo. Asimismo, continúa siendo un peligro para el sistema de contrapesos la injerencia del

presidente en las cuestiones del senado, situación que entraremos a analizar en las próximas líneas.

Mediante el Acto Legislativo 02 de 2004 se introdujo la figura de la reelección presidencial inmediata en Colombia. El acto fue analizado por la Corte Constitucional en Sentencia C-1040 de 2005 y se declaró su exequibilidad. De la sentencia rescatamos el salvamento de voto de Jaime Araujo Rentería, quien en las líneas fundacionales relacionadas con los límites que se intentaron presentar al papel del presidente por parte de la constituyente de 1990 nos recuerda que el 86% de los participantes votó en contra de la figura de la reelección presidencial, llegando a la siguiente conclusión

Para abordar este tópico partamos del aparte relevante del texto aprobado por la Asamblea Nacional, el que quedó como definitivo en el Estatuto: *‘No podrá ser elegido Presidente de la República el ciudadano que a cualquier título hubiere ejercido la Presidencia...’* Se nota, de entrada, que el Constituyente sustituyó la tradición constitucional que hasta el momento había existido desde 1830 optando, no sólo por prohibir la reelección inmediata, sino suprimiendo cualquier tipo de reelección (Corte Constitucional, 2005, C-1040).

Pese a esta consideración, el acto legislativo permitió que el entonces presidente de turno pudiera realizar su campaña electoral y lograr su reelección en las elecciones de 2006, apoyado por el movimiento *primero Colombia* que tenía la coalición de los siguientes partidos: partido de la U, partido conservador, partido Cambio Radical. En estas mismas elecciones el panorama del legislativo quedaría para el senado así: 20 curules para el partido de la U, 18 curules para el partido conservador, 15 curules para el partido Cambio Radical. En este sentido esta coalición quedó con un total de 53 curules respecto a las 102 que se distribuyen para esta corporación. Cabe resaltar que de esta coalición durante la legislatura renunciaron o fueron destituidos 14 senadores por investigaciones relacionadas con la parapolítica. En relación con la cámara de representantes el partido de la U obtuvo 30 curules, 29 curules el partido Conservador, 20 curules el partido Cambio Radical, por lo que la coalición alcanzó un total de 79 curules respecto a las 166 que se asignan.

Con este panorama el entonces presidente intentaría una segunda reelección, a través de la Ley 1354 de 2009, cuyo objeto era el de convocar un referendo constitucional para someter a la decisión del pueblo una reforma constitucional. En este caso obtuvo la aprobación en el legislativo, como era de esperarse, pero no en la revisión constitucional realizada en la Sentencia C-141 de 2010 por la Corte Constitucional. Ante esta imposibilidad, el entonces presidente Álvaro Uribe Vélez apoyaría la candidatura de Juan Manuel Santos, quien tras su primer gobierno se hace reelegir en el 2014 (Álvaro Uribe Vélez también fue elegido para el periodo 2014-2018 como senador de la República).

En este sentido y con las experiencias de las dos reelecciones anteriores, el Congreso en el año 2015 eliminó la reelección presidencial, asignando además una curul en el senado para el candidato presidencial que obtenga el segundo lugar en las elecciones

presidenciales respectivas. En este panorama nacional, el presidente Iván Duque presentaría una opinión consultiva acerca de la reelección presidencial indefinida, ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el 2019, organismo internacional del que hace parte hoy el exmagistrado de la Corte Constitucional Humberto Sierra Porto, quien fue magistrado ponente en la sentencia que aprobó por primera vez la reelección, y quien fue magistrado sustanciador en la Sentencia C-141 de 2010 que negó una segunda reelección.

3. Referencias

- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política de Colombia. Gaceta Constitucional No. 116 del 20 de julio de 1991. Bogotá.
- Aguilera, M. (1997). La designatura presidencial: una genuina institución colombiana. *Credencial Historia*, (94). Recuperado de: <https://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-94/la-designatura-presidencial>
- Amador, S (2005) El camino de la constitución de 1991: Diario de la exclusión. Poder Constituyente, conflicto y constitución en Colombia. p 87-120.
- Bermúdez, M. (2010). La Ley De Los Caballos. *Globedia*. Recuperado de <http://co.globedia.com/la-ley-de-los-caballos>.
- Bidart, G. (1993). Dogmática constitucional de los derechos humanos. *Ius Et Veritas*, pp. 9-25.
- Colombia. Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política de Colombia. Bogotá: Gaceta Constitucional No. 127 de 10 de octubre de 1991.
- Colombia. Congreso de la República. (2009). Ley 1354. Bogotá: Diario Oficial: 47.466 de 8 de septiembre de 2009.
- Colombia. Congreso General. (1821). Constitución 1. Cúcuta. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=13690>
- Colombia. Corte Constitucional. (1992). Sentencia C-544. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero. Bogotá: Gaceta Constitucional.
- Colombia. Corte Constitucional (1995). Sentencia C-466. Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz. Bogotá: Gaceta Constitucional.
- Colombia. Corte Constitucional (2005). Sentencia C-1040. Magistrados Ponentes: Manuel Jose Cepeda Espinosa, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Humberto Sierra Porto, Álvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas Hernández. Bogotá: Gaceta Constitucional.
- Colombia. Corte Constitucional. (2010). Sentencia C-141. Magistrado Sustanciador: Humberto Sierra Porto. Bogotá: Gaceta Constitucional.
- Echavarría, P. (2012). *Sistema-Mundo, colonialidad del poder y decisionismo en la formación del estado en Colombia en la segunda mitad del siglo XIX*. (Tesis de grado). Universidad de Cartagena, Cartagena.

- Garcés, P. (2008). Pervivencia del Pensamiento Kelseniano. *Revista Nuevo Derecho* (3), 19-34. Recuperado de <http://revistas.iue.edu.co/revistas/iue/index.php/nuevodercho/article/view/230>
- Garcé, A. (2017). Hacia una teoría ideacional de la difusión institucional. La adopción y adaptación del presidencialismo en América Latina durante el siglo XIX. *Revista Española de Ciencia Política*, (44), 13-41.
- Guerrero, G. (s. f.). *La educación colombiana en la segunda mitad del siglo XIX (Del Modelo Educativo Laico Y Utilitarista Al Modelo Catolico-Tradiconal)*. Recuperado de <http://ceilat.udenar.edu.co/wp-content/uploads/2011/03/La-Educaci%C3%B3n-Colombiana-en-la-Segunda-Mitad-del-Siglo-XIX.pdf>
- Negretto, G. (2013). Los orígenes del presidencialismo en América Latina: un estudio sobre el proceso constituyente argentino (1853-1860). *Revista Latinoamericana de Política Comparada*, (7), 127-168.
- Osuna, N. I. (2016). La Presidencia de la República: una institución fuerte en un Estado débil. *Revista Credencial Historia*. Recuperado de: <http://www.revistacredencial.com/credencial/historia/temas/la-presidencia-de-la-republica-una-institucion-fuerte-en-un-estado-debil>
- Pescador, J. (2012). *Presidencialismo en Colombia: atenuación, persistencia y agudización (1991-2010)*. (Tesis de grado). Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Bogotá. Recuperado de <https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/4912/PescadorZambrano-JuanDavid-2013.pdf?sequence=3&isAllowed=y>
- Quinche, M. (2013). El presidencialismo, el control de convencionalidad y la democracia en los países andinos. *Revista Co-herencia*, 10(19), 167-206.
- Rolla, G. (2012). La evolución del constitucionalismo en américa latina y la originalidad de las experiencias de justicia constitucional. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, (16), 329-351.
- Uprimny, R. (25 de mayo de 2010). El centenario de la reforma constitucional de 1910. *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/opinion/el-centenario-de-la-reforma-constitucional-de-1910-columna-193216>
- Wills, M. (2000). De la nación católica a la nación multicultural: rupturas y desafíos. En Restrepo, E. *Museo, Memoria y Nación* (pp. 385 – 415). Bogotá: Ministerio de Cultura, PNUD, IEPRI, ICANH.