

MÉXICO 1917 Y COLOMBIA 1886. CRÓNICA DE DOS CONSTITUCIONES CENTENARIAS

Ricardo ZULUAGA GIL*

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Entre regeneración y revolución: Constituciones con un origen bastante divergente.* III. *Constituciones centenarias. Un dato más formal que real.* IV. *Un presidencialismo exuberante.* V. *Dictadura de partido.* VI. *Relaciones Iglesia-Estado.* VII. *Bibliografía.*

I. INTRODUCCIÓN

Resulta bastante evidente que el constitucionalismo es un movimiento que, a más de doscientos años de su puesta en vigencia, todavía sigue presentando unos niveles muy relativos de expansión geográfica, así como unos preocupantes índices de inestabilidad en lo que tiene que ver con su real vigencia. Vistas así las cosas, parece válido afirmar que éste es un fenómeno político que, a pesar de haber sido ampliamente teorizado desde el siglo XVIII y puesto en vigor, así fuera precariamente, desde el siglo XIX, su generalización sólo se vino a dar en el siglo XX. Pese a ello, resulta necesario advertir que en este siglo XXI, en el que actualmente corre su real eficacia, el constitucionalismo todavía sigue siendo muy vacilante, e incluso en aquellas sociedades que lo llegaron a desarrollar mejor, y que son las mismas que hoy recortan libertades y garantías como única estrategia para enfrentar la arremetida que en los tiempos presentes supone para las instituciones propias de la democracia liberal el terrorismo, sobre todo el asociado al fundamentalismo islámico.¹

* Doctor en derecho por la Universidad de Salamanca; abogado especialista en derecho administrativo por la Universidad Pontificia Bolivariana; especialista en derecho constitucional y ciencia política por el Centro de Estudios Constitucionales de Madrid; exdecano de la Facultad de Derecho de la Universidad de San Buenaventura (Cali); exdirector del Departamento de Ciencias Jurídicas de la Universidad Javeriana (Cali); docente de pregrado y posgrado en más de una veintena de universidades colombianas.

¹ Fioravanti, Maurizio, *Constitucionalismo. Experiencias históricas y tendencias actuales*, Madrid, Trotta, 2014.

Tenemos, pues, que en la actualidad todavía son muchos los Estados que expresamente rechazan el constitucionalismo como forma de gobierno, mientras que en otra buena porción de ellos, si bien existe un texto denominado “Constitución”, la praxis política y social que cotidianamente se desarrolla en esas sociedades dista mucho de los postulados que este ideario filosófico y político establece. Un buen ejemplo de la primera realidad que se describe, esto es, de los Estados que operan complementemente al margen del sistema constitucional, lo constituyen casi todos los países árabes; en cambio, una buena muestra de la segunda realidad son la mayoría de los Estados latinoamericanos, que históricamente han sido muy dados al ejercicio de un constitucionalismo meramente nominal, en el que la grandilocuencia y generosidad de los textos contrasta dramáticamente con la realidad política y social que cotidianamente se vive. Valga para ello traer a colación la munificencia de las cartas de derechos que se estilan en estas Constituciones, y que en ocasiones alcanza al centenar de dispositivos. Razón no le sobra a quienes han denominado a este fenómeno como un constitucionalismo aspiracional que articula, a su vez, las nociones de Constitución y progreso, y que es un modelo que prospera, principalmente en situaciones en las cuales existe una gran inconformidad con el presente y una fuerte creencia en las posibilidades de un futuro mejor.²

Por otra parte, un buen indicador de esa inestabilidad a la que venimos haciendo referencia puede estar dado por el hecho de que en la actualidad solamente tenemos nueve Constituciones nacionales vigentes cuya expedición se produjo antes del siglo XX. Se trata de las Constituciones de Inglaterra (1215),³ Estados Unidos (1789),⁴ Noruega (1814), Holanda (1815), Bélgica (1831), Nueva Zelanda (1852), Canadá (1867), Luxemburgo (1868) y Tonga (1875). En cambio, en los escasos años corridos del siglo XXI son ya 44 los países que se han adentrado en la incierta aventura de expedir una nueva Constitución, siendo los últimos de ellos los que a continuación se mencionan: Túnez y Egipto aprobaron una renovada ley fundamental en

² García Villegas, Mauricio, “Constitucionalismo aspiracional”, *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, núm. 29, 2013, pp. 77-97.

³ Esto, por supuesto, si asumimos que la Carta Magna de 1215 puede ser considerada como un documento propiamente constitucional.

⁴ En efecto, la Constitución de los Estados Unidos fue aprobada el 15 de septiembre de 1787 al finalizar la Convención de Filadelfia; pero ella sólo entró en vigor en 1788, una vez que fue ratificada por las 2/3 partes de los trece estados que en ese momento conformaban la Unión Americana, lo cual ocurrió el 21 de junio de ese año, cuando el estado de New Hampshire la aprobó. Finalmente, el texto entró en vigencia el 30 de abril de 1789, cuando George Washington se juramentó como primer presidente de la Unión.

2014, mientras que Nepal lo hizo en 2015, y Costa de Marfil y Tailandia lo realizaron en 2016.⁵

América Latina es una región que no ha sido la excepción a esta vacilante realidad constitucional que recorre el mundo y que se hace especialmente patente en los países periféricos o en vías de desarrollo, tal y como lo son los nuestros. Entonces tenemos que, en los últimos veinticinco años, los siguientes países de esta zona se han embarcado en algo tan contingente como la expedición de una nueva carta constitucional: Colombia lo hizo en 1991; Paraguay, en 1992; Perú, en 1993; Argentina, en 1994;⁶ Venezuela, en 1999; Ecuador, en 2008; Bolivia, en 2009, y, finalmente, República Dominicana acometió una tarea de esta naturaleza en 2010. En este mismo orden de ideas, es necesario hacer referencia al dilatado número de Constituciones que han sido expedidas en muchos de estos países a la largo de sus trayectorias como Estados independientes, entre los cuales sobresalen Honduras y El Salvador, naciones que han tenido casi veinte Constituciones cada una. En cambio, en el extremo opuesto, la República de Chile, con sólo cuatro textos constitucionales desde que inició su andadura constitucional, representa una notable excepción en este contexto geográfico.⁷

Es en el marco de este argumento que acabo de presentar, en el que adquiere una especial relevancia el hecho de que dos Constituciones latinoamericanas hayan alcanzado un siglo de permanencia. Se trata de una que está vigente: la Constitución mexicana de 1917, que ajustará esa duración el próximo 5 de febrero; en cambio, la otra ya se encuentra derogada: la Constitución colombiana de 1886, cuya vigencia jurídica se extendió exactamente por 105 años, hasta su sustitución por la actual Constitución vigente en ese país, o sea, la de 1991. Pese a esas diferencias referidas a la temporalidad de su expedición (más de treinta años), así como a la actualidad de ellas (una abolida y la otra vigente), de todas formas vale la pena adentrarse en un estudio comparado de ambos textos, a fin de determinar si entre ellas existe algún carácter coincidente que les haya permitido alcanzar esa vigencia temporal tan notable.

⁵ Túnez derogó su Constitución de 1959; Egipto, una de 2012; Nepal, una interina de 2007; Costa de Marfil, una de 2000, y Tailandia, una interina de 2014. Para acceder a información de esta naturaleza actualizada, véase <http://comparativeconstitutionsproject.org/>.

⁶ En estricto sentido, no hay claridad en torno a la fecha de la actual Constitución argentina. Para algunos, es la expedida en 1853, y, para otros, es la expedida en 1994, que es la vigente. Esto es así porque algunos autores consideran que la segunda es sólo una reforma de la primera.

⁷ Para conocer el variopinto elenco de Constituciones hispanoamericanas, véase http://www.cervantesvirtual.com/portales/constituciones_hispanoamericanas/catalogo_paises/.

II. ENTRE REGENERACIÓN Y REVOLUCIÓN: CONSTITUCIONES CON UN ORIGEN BASTANTE DIVERGENTE

Una primera cuestión central a la que vale la pena referirse está relacionada con el origen histórico de ambos textos, sobre todo porque la génesis de cada uno de ellos resulta diametralmente opuesto. Así pues, mientras que la primera de estas Constituciones en el tiempo, es decir, la colombiana de 1886, fue producto de una fuerte reacción conservadora que derrotó un proyecto político caracterizado por su dinámico acento liberal, y que alcanzó a estar vigente por venticinco años, la segunda es el resultado de una notable y prolongada revolución de tintes populares y altamente reivindicatoria que se impuso sobre el modelo de administración altamente personalista que había encabezado el general Porfirio Díaz a lo largo de más de treinta años, y durante los cuales llevó a cabo una tan amplia y tan compleja obra de gobierno, que la misma ha determinado un significativo periodo de la historia mexicana que hoy se conoce como el porfiriato.⁸

1. *La reacción colombiana*

Tenemos, pues, que en Colombia la Constitución precedente a la que en este trabajo nos atañe era la de 1863, una Constitución de fuerte tinte progresista que había reafirmado el régimen liberal establecido en el país desde 1853 con una Constitución expedida ese año. Esa ley fundamental de 1863 establecía un profundo federalismo; atenuaba en grado sumo la autoridad presidencial, al reducir el mandato a sólo dos años; consagraba el Estado laico, al decretar la separación de la Iglesia y el Estado y nacionalizar las numerosas propiedades que poseía esta institución; pero, sobre todo, reconocía un catálogo de derechos muy amplio, que pasaba por la dulcificación de las penas corporales, la permisión absoluta del porte y fabricación de armas, la total libertad de opinión y de imprenta, así como la consagración de una medida tan vanguardista y novedosa para la época, que en este caso fue que la prohibición absoluta de la pena de muerte. En efecto, a lo largo

⁸ Sobre este momento de la vida mexicana, la historia es abundante; en este sentido, véanse Katz, Friedrich y Lomnitz, Claudio, *El porfiriato y la Revolución en la historia de México. Una conversación*, México, Era, 2010; Bulnes, Francisco, *El verdadero Díaz y la Revolución*, México, Editorial del Valle de México, 1979; Romero Flores, Jesús, *Del porfirismo a la revolución constitucionalista*, México, Libro Mex, 1960, y Valadés, José C., *El porfirismo: historia de un régimen*, México, UNAM, 1987.

de los casi venticinco años en que esa Constitución rigió, ella fue un texto que buscó modelar una nueva sociedad capaz de superar el viejo paradigma colonial español todavía vigente, y en la que prevalecieron un fuerte control del poder político, unos elevados niveles de descentralización territorial, así como una real vigencia y eficacia de los derechos individuales, al igual que una profunda separación Iglesia-Estado.⁹

Sin embargo, un estatuto constitucional de tan avanzada ideología estaba condenado al fracaso en el contexto de una sociedad altamente reaccionaria que permanecía aún muy dominada por sectores exageradamente conservadores, así como fuertemente permeada por los postulados de la Iglesia católica, sobre todo en los estratos más bajos de la sociedad, que seguían fervorosamente las orientaciones de este credo religioso. Todo lo anterior explica que, tras casi venticinco años de vigencia, mancomunadamente estas dos fuerzas (la Iglesia y los sectores reaccionarios), circunstancialmente acompañadas por un grupo de disidentes del liberalismo que se conocieron como “moderados”, finalmente dieran al traste con ese proyecto.

Ese propósito lo lograron después de llevar a cabo dos cruentas guerras civiles: una desatada en 1876, que resultó fallida, y otra posterior y victoriosa llevada a cabo en 1885. Así pues, derrotados en la primera, pero triunfantes en la segunda, ello le permitió a esa trinidad de fuerzas conservadoras instalarse en el poder e imponer desde allí, en 1886, un proyecto constitucional, que, con la pretensión de ser simplemente regenerador del diseño constitucional entonces imperante,¹⁰ terminó por ser altamente reaccionario y modificar de forma completa el proyecto político que venía rigiendo en el país: centralización política y administrativa, lánguido catálogo de derechos, robustecimiento de la autoridad presidencial y reinserción de la Iglesia católica como especial elemento de unidad y cohesión social. A la postre, el nuevo diseño político e institucional iba a ser tan eficaz, que su vigencia se iba a extender, no sin muchos sobresaltos y contratiempos, por los 105 años siguientes.¹¹

⁹ Sobre esta singular Constitución, véase Arosemena, Justo, *Constitución de los Estados Unidos de Colombia con antecedentes históricos y comentarios*, Havre, Imprenta A. Lemale Ainé, 1870 (reproducido en *Documentos para la historia del constitucionalismo colombiano*, Bogotá, núm. 5, 2005).

¹⁰ Para la historia, es claro que el movimiento que desde el liberalismo pretendía simplemente moderar el discurso altamente radical del proyecto de 1863 terminó siendo cooptado por las fuerzas más conservadoras del momento.

¹¹ Una buena visión de este texto la aporta una de sus padres. Véase Samper, José María, *Derecho público interno*, Bogotá, Temis, 1982.

2. *La mexicana, una Constitución revolucionaria*

En México, tenemos una realidad diferente, en la medida en que la Constitución precedente a la actual, o sea, la de 1857, al igual que la colombiana de 1863, era un texto que gozaba de un fuerte acento liberal. Se trataba de una ley fundamental que, al reconocer un generoso catálogo de derechos y libertades públicas a los ciudadanos, reflejaba con claridad la filosofía política del liberalismo mexicano de ese entonces. Esa misma Constitución, además, limitaba el ejercicio de los poderes públicos y reconocía la preeminencia del poder del Estado como expresión de la soberanía popular sobre cualquier otra institución. Por supuesto, resulta necesario señalar que esa fue la Constitución que estableció el recurso de amparo, el cual, por obvias razones, se constituye en uno de los grandes aportes de ese texto, en la medida en que esta institución emergió como una defensa ordinaria de la supremacía de la Constitución, sin perjuicio de que en esa misma oportunidad se hubiera introducido un complejo mecanismo de defensa extraordinario del orden constitucional frente a situaciones de grave anormalidad.

Pese a esas bondades, ese texto tuvo una vigencia bastante maltrecha y, sobre todo, su eficacia real estuvo interrumpida tanto por la segunda intervención francesa en México y la consecuente creación del segundo imperio mexicano como por las vicisitudes a que el sistema político fue sometido a partir del dilatado gobierno llevado a cabo por el general Porfirio Díaz. A comienzos del siglo XX, la desuetud de la Constitución era tan ostensible, que en febrero de 1903 un grupo de liberales que protestaban contra el régimen de este mandatario colocaron en el balcón de las oficinas de un periódico capitalino un crespón negro en señal de luto, y que llevaba la leyenda “La Constitución ha muerto”. Dicho grupo hacía referencia, por supuesto, a la ley fundamental que entonces estaba vigente: la de 1857. Este acontecimiento simbólicamente ha sido considerado como un importante antecedente de la Revolución mexicana, movimiento armado que dio inició en 1910 para liquidar la dictadura de Porfirio Díaz.

Siempre se ha considerado que el inicio formal del movimiento revolucionario se dio cuando Francisco I. Madero se fugó hacia la ciudad de San Antonio, Texas, y se decidió dar comienzo a la lucha armada, lo cual ocurrió a partir del momento en que proclamó el llamado Plan de San Luis en octubre de 1910, en cuyo artículo 7o. señalaba que “El 20 de noviembre, desde las seis de la tarde en adelante, todos los ciudadanos de la República tomarán las armas para arrojar del poder a las autoridades que actualmente nos gobiernan”. En igual sentido, hay consenso en el sentido de que la Revolución culminó oficialmente siete años después, con la promulgación de

la nueva Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en febrero de 1917, durante el gobierno de Venustiano Carranza.

En estricto sentido, la Revolución era un movimiento que buscaba restaurar el orden constitucional vigente establecido en 1857, pero que se encontraba suspendido; igualmente, buscaba profundizar algunas de las más destacadas instituciones liberales. Sin embargo, el movimiento fue más allá, en la medida en que al texto resultante siempre se le ha reconocido el mérito de haber sido la primera Constitución que a nivel mundial estableció formalmente garantías sociales y derechos laborales colectivos. Desde este punto de vista, esa Constitución, hoy centenaria, es considerado como un referente mundial, mientras que la colombiana de 1886, actualmente, aparece arrumbada entre los vericuetos de la historia.

III. CONSTITUCIONES CENTENARIAS. UN DATO MÁS FORMAL QUE REAL

Otra cuestión que parece necesario aclarar es que esa dilatada duración de ambos textos en la realidad no lo fue tanto, si se tienen en cuenta las numerosas ocasiones en que cada uno de ellos fue sometido a reformas y modificaciones de las disposiciones originalmente consagradas. Lo anterior adquiere mayor relevancia si se toma en cuenta una Constitución que es paradigmática por su estabilidad: la norteamericana de 1787 sólo ha sido objeto de 27 enmiendas; sin embargo, en estricto sentido, y si consideramos que las diez primeras fueron adiciones al texto original y no modificaciones de disposiciones preexistentes, en realidad se trata de sólo diez reformas.

En este orden de ideas, hay que decir que, a lo largo de su vigencia, la Constitución colombiana de 1886 fue objeto de casi setenta reformas, que comenzaron en 1894 y se extendieron hasta 1991. Algunas de esas modificaciones, como la de 1910 o la de 1936, suponían un cambio de acento y de orientación tan notable en el contenido de esa norma que, más que hablar de una simple reforma, en estricto sería una sustitución del texto y, por ende, de una nueva Constitución.¹² Otras transformaciones, como la de 1945, llegaron a modificar casi la mitad del articulado de la Constitución, al igual que

¹² Sin discusión, la más importante de ellas es de la 1936, que cambió completamente la concepción del Estado y que, inspirada, entre otros antecedentes, en la Constitución mexicana de 1917, introdujo el concepto de Estado social de derecho, con sus consecuentes acciones de intervención en la economía y la garantía de ciertos derechos económico-sociales. Sobre esta reforma, véase Tirado Mejía, Alvaro y Velásquez, Magdala, *La reforma constitucional de 1936*, Bogotá, Fundación Friedrich Naumann-Oveja Negra, 1982.

lo hizo la de 1968, que fue la última reforma de gran calado que se le introdujo a esa ley fundamental, y con la cual fueron modificados 74 dispositivos de la misma. Vistas así las cosas, resulta completamente válido decir que, al final de su vigencia, el texto constitucional era prácticamente irreconocible frente al que había sido inicialmente adoptado en agosto de 1886.¹³

Cuatro buenos ejemplos de la profundidad de estos cambios son los siguientes: el texto inicialmente aprobado restableció el Estado confesional, al concederle a la Iglesia católica una serie de privilegios y prerrogativas de los que había sido despojada en 1863; exacerbó la autoridad presidencial, al reforzar sus facultades y al elevar el periodo de gobierno de dos a seis años; reintrodujo las penas de muerte y destierro, y suprimió el federalismo. Sin embargo, a lo largo de los más de cien años de su vigencia, varias de esas instituciones fueron abolidas o reformadas. Así, la reforma de 1910 prohibió absolutamente la pena de muerte y redujo el periodo presidencial de seis a cuatro años. Si bien el federalismo desapareció para siempre del ordenamiento político colombiano, a partir de 1983 se expidieron algunas leyes que profundizaban la autonomía de las entidades territoriales, especialmente las del orden local. En todo caso, como ya se dijo, la reforma de mayor sustancia fue la que se realizó en 1936, y con la cual se incorporó el concepto de Estado social de derecho en la Constitución, con un notable contenido de garantías sociales e instrumentos de intervención y dirección en la economía.

En un sentido similar, a la Constitución mexicana de 1917 le han sido enmendadas más de 700 disposiciones a través de 227 decretos de reforma, lo que ha permitido que el actual texto sea tres veces más extenso que el originalmente promulgado el 5 de febrero de 1917. A tal punto es notorio este hecho, que de los 155 artículos originales que la componen (136 del texto y 19 transitorios) solamente conservan la redacción inicial 42. De tal suerte que, de acuerdo con un trabajo publicado ya hace algunos años por un distinguido constitucionalista, y teniendo en cuenta el número de palabras, “...la Constitución es 145% veces mayor; por los caracteres, un 158% de mayor extensión; de acuerdo a los párrafos un 126% más gruesa, y por líneas, un 145.7% más extensa que la que se promulgó el 5 de febrero de 1917”.¹⁴ El mismo autor, con mucha lucidez, agrega, que, a pesar de ser un texto que fue pensado para operar como un texto rígido, a la postre

¹³ Echeverri de Restrepo, Carmenza y Orejuela Díaz, Libardo, *La Constitución de 1886 y las reformas de que ha sido objeto*, Palmira, Heider, 1984.

¹⁴ Carpizo, Jorge, “La reforma constitucional en México. Procedimiento y realidad”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, vol. 44, núm. 131, mayo-agosto de 2011, p. 577.

La Constitución de 1917 resultó flexible en la realidad hasta 1988 por las siguientes razones: la principal, que, como ya apunté, el partido hegemónico, cuyo jefe indiscutible era el presidente de la República, contaba con mayorías abrumadoras en el Congreso de la Unión y en las legislaturas locales para alcanzar la modificación sin dificultad alguna.¹⁵

En palabras del mismo Carpizo, si bien muchas de esas reformas son simplemente gramaticales o de estricta actualización del texto, él mismo elabora un listado de las que considera las principales modificaciones incorporadas, entre las cuales tenemos las siguientes:

- La definición de la pequeña propiedad agrícola y ganadera.
- El reforzamiento de los derechos de la nación en múltiples aspectos, tales como la extensión de su dominio sobre mares, la plataforma continental, los zócalos submarinos de las islas, la zona económica exclusiva de doscientas millas náuticas, los fundamentos de la nacionalización del petróleo y de la industria eléctrica, el aprovechamiento de la energía nuclear al servicio de la nación.
- Múltiples reformas para reconocer derechos humanos —garantías individuales y derechos políticos— incorporados en instrumentos internacionales.
- El reforzamiento y reconocimiento de garantías sociales, creándose instituciones para hacerlas efectivas.
- La obligatoriedad de la enseñanza primaria y secundaria; la gratuidad en las escuelas públicas oficiales —en el artículo original se reducía a la primaria—; el reconocimiento de la autonomía universitaria y su protección, asimismo, las características que debe poseer la educación que imparta el Estado, la cual se incluye una de las mejores definiciones de democracia que contenga Constitución alguna.
- La no reelección presidencial en ningún caso y bajo ningún supuesto.
- Las reformas políticas de 1977, 1990, 1994, 1996 y 2007, que ampliaron la participación política; incorporaron el principio de representación proporcional; establecieron el régimen de partidos políticos, y crearon instituciones para garantizar elecciones objetivas, legales, imparciales y equitativas.
- El fortalecimiento municipal en 1977, 1983, 1987 y 1999.
- La creación de los tribunales de lo contencioso-administrativo y de los agrarios.

¹⁵ *Ibidem*, p. 578.

- El reconocimiento de la composición pluricultural de la nación y la protección de las comunidades indígenas.¹⁶

IV. UN PRESIDENCIALISMO EXUBERANTE

Uno de los rasgos en los que mayores coincidencias se dan entre ambos textos está en lo referido al régimen presidencial, pues las dos Constituciones, fieles a la tradición institucional latinoamericana, han hecho de este organismo la piedra angular de su diseño constitucional, de tal suerte que en la región el Poder Ejecutivo es predominante, es el centro del sistema político, y toda la vida política de estos países gira alrededor de él. Esto es así en la medida en que esta figura concentra las calidades de jefe de Estado, jefe de gobierno, suprema autoridad administrativa y comandante de las fuerzas armadas, además de que goza de unas elevadas facultades nominadores en lo que tiene que ver con otras ramas y órganos del poder público.¹⁷

Dicha preponderancia histórica de esta figura en la región se puede entender, entre otras razones, porque

La permanente inestabilidad de las instituciones políticas en América Latina; la fragilidad de los partidos políticos; la debilidad de los mecanismos que regulan la relación entre el Estado y la sociedad; la ausencia de canales para que el ciudadano tenga la capacidad de presentar demandas sociales, cooperar en el ejercicio cívico de la democracia, participar en las decisiones políticas más importantes y ejercer el control sobre los poderes del Estado, y principalmente sobre el Parlamento, son algunos de los factores que suelen estar presentes en las crisis políticas que facilitan la concentración del poder y la existencia de regímenes políticos marcadamente presidencialistas.¹⁸

1. *El caso mexicano*

La Constitución mexicana de 1917 dispuso en su artículo 83 original, que “El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1.º de diciembre y durará en el cargo cuatro años y nunca podrá ser reelecto”. Se cumplía así la voluntad de los constituyentes de ese año, que eran tan desafectos a la reelección;

¹⁶ *Ibidem*, pp. 585 y 586.

¹⁷ Ello, sin perjuicio de que países como Perú y Argentina hayan matizado un poco los alcances funcionales del jefe del Ejecutivo a través de las figuras del *premier* o primer ministro, en el caso del primero, y el jefe de gabinete, en el caso del segundo.

¹⁸ Bernaldes Ballesteros, Enrique, “Crítica al presidencialismo en América Latina”, *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, España, vol. 1, núm. 2, 1999, p. 155.

sin embargo, este dispositivo fue reformado en 1927 para permitir la reelección intermitente de quien hubiera ejercido la presidencia. Finalmente, la reelección se prohibió definitivamente en 1933,¹⁹ y es una decisión que ha tomado tanta fuerza que el principio de no reelección se ha institucionalizado a partir de esa reforma al artículo 83. Ello ha permitido que, a pesar de que desde esa fecha se han dado catorce sucesiones presidenciales, ninguno de esos presidentes se atrevió a reformar la Constitución en este sentido para lograr la reelección. No sobra advertir que pocos años antes de esta reforma se había determinado que la duración del mandato fuera sexenal, tal y como hasta ahora se estilaba.

Un rasgo muy notable del sistema mexicano es que, salvo el desbarajuste generado por el asesinato del presidente electo Álvaro Obregón Salido el 17 de julio de 1928, en términos generales, el ejercicio de la presidencia, así como las sucesiones en la misma, se han dado sin ningún traumatismo, de tal manera que todo presidente que ha asumido el poder lo ha entregado a su sucesor democráticamente elegido.

2. *El caso colombiano*²⁰

En Colombia, los rasgos generales de la institución que se diseñó en 1886 son muy similares a los que se acaban de describir para México; sin embargo, en esta materia, esa Constitución supuso cambios importantes en algunos aspectos. El primero y más importante es que convirtió a los mandatarios seccionales en meros agentes del poder central, cuando hasta ese momento eran las cabezas de unos estados federados con tal nivel de autonomía, que incluso equivocadamente se autodenominaban “estados soberanos”. En segundo lugar, la Constitución precedente establecía un limitado periodo de dos años, y ésta se fue al otro extremo, pues determinó que el mandato presidencial se prolongaría por seis años, además de que dotó al Ejecutivo de una serie de prerrogativas y privilegios muy amplios, con lo cual ese texto fundamental daba cuenta del elevado carácter conservador que lo caracterizaba.

Una primera reforma a esa regulación y que, por lo demás, resultó bastante exótica, fue la contenida en el artículo 5o. del Acto Legislativo núm. 5 de 1905, que literalmente decía: “El período presidencial en curso, y so-

¹⁹ Carpizo, Jorge, “Notas sobre el presidencialismo mexicano”, *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, núm. 3, 1978, pp. 19-36.

²⁰ Restrepo Piedrahita, Carlos, *El síndrome del presidencialismo colombiano*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 1989.

lamente mientras esté a la cabeza del gobierno el Sr. General Rafael Reyes, durará una década, que se contará del 1.º de enero de 1905 al 31 de diciembre de 1914”. A pesar de ello, ese presidente ni siquiera alcanzó a completar los seis años para los que había sido inicialmente elegido, pues tuvo que abandonar el poder en 1909, y la crisis institucional que este hecho generó conllevó una reforma que hasta ahora ha sido definitiva, y con la cual se estableció que el mandato presidencial sería de cuatro años.

En lo que sí resulta divergente esta realidad política colombiana con la mexicana es que, bajo la vigencia de esa Constitución de 1886, el régimen político fue muy inestable, y ello se concretó en la renuncia de tres presidentes, en la ocurrencia de dos golpes de estado (uno civil y otro militar), así como en la firma de un acuerdo consensuado entre los dos grandes partidos para repartirse el poder político durante dieciséis años, y que se conoció como el Frente Nacional.

V. DICTADURA DE PARTIDO

Uno de los rasgos que más similitudes presenta entre ambas Constituciones es el que tiene que ver con la ocurrencia de gobiernos hegemónicos durante la vigencia de ellas. Si bien éste es un fenómeno que no resulta extraño en la región, pues hay un notable antecedente como es el constituido por el largo gobierno del Partido Colorado en el Paraguay entre 1946 y 2008, los dos casos que nos ocupan merecen especial atención.

Tenemos, en primer lugar, que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) mantuvo el poder político en México de manera hegemónica entre 1929 y 1989. Así, hasta 1989 el PRI gobernó en las 32 entidades federativas monolíticamente; pero ese año perdió, por primera vez, la gobernación de un estado; la de Baja California, en donde triunfó el candidato del Partido Acción Nacional (PAN), Ernesto Ruffo Appel. Pocos años después, y frente a la avalancha de denuncias de corrupción que recaían sobre la dirigencia del PRI, esta colectividad perdería las mayorías absolutas; primero ocurrió en la Cámara de Diputados en 1997, y luego fue en la de Senadores en 2000. En lo que tiene que ver con la presidencia, desde 1929 todos los mandatarios de México fueron miembros del PRI, hasta que en 1989 se produjo la primera alternancia en el poder, dado que en las elecciones federales de 2000 ganó, por primera vez, un representante de un partido de la oposición. Se trataba de Vicente Fox, del PAN, quien gobernó hasta 2006, y le entregó la presidencia a su copartidario, Felipe Calderón.²¹

²¹ Sobre la historia del PRI, entre otros muchos, véanse Camacho Vargas, José Luis, “Historia e ideología del *continuum* PNR-PRM-PRI”, *Revista de Derecho Estasiológico. Ideología*

Por su parte, la Constitución colombiana de 1886 también propició un enorme predominio partidista a lo largo de sus 44 primeros años de vigencia, esto es, hasta 1930, pues en ese periodo gobernó de manera casi hegemónica el Partido Conservador. Así, dicho partido dominó absolutamente la presidencia de la República, lo cual le aseguraba, a su vez, el control de las gobernaciones departamentales y de las alcaldías municipales, ya que al haberse diseñado un modelo fuertemente centralizado, el presidente nombraba a los gobernadores y, a su vez, éstos designaban la totalidad de los alcaldes.²² Esta hegemonía se prolongó hasta 1930, cuando el conservatismo se dividió entre dos candidatos y perdió las elecciones con el candidato del Partido Liberal, Enrique Olaya Herrera.

VI. RELACIONES IGLESIA-ESTADO

Otro aspecto absolutamente disímil entre ambas regulaciones constitucionales es el referido al manejo de las relaciones Iglesia-Estado, pues la Constitución mexicana de 1917 hizo del principio de separación entre ambas potestades una columna vertebral del sistema y profundizó un proceso que había iniciado con la Constitución de 1857. Esto tiene explicación en el hecho de que los constituyentes de 1917 se enfrentaron a una Iglesia que había apoyado tanto a la dictadura porfirista como a la contrarrevolución huertista de 1913 que combatió a la Revolución y obligó a su profundización y a su radicalización militar y política. Por tal motivo, se entiende que desconocieron la personalidad jurídica de la Iglesia en el artículo 130 del texto y modificaron la libertad de enseñanza de la Constitución de 1857, estableciendo la educación laica en el artículo 3o., puesto que consideraron indispensable acabar con el monopolio de la enseñanza por parte de la Iglesia. Igualmente, se estableció el matrimonio civil, entre otras muchas determinaciones sobre esta materia, y que fue una situación que se mantuvo hasta la reforma de 1992.

Por el contrario, la Constitución colombiana de 1886 resultó involucionista en esta materia y llevó a este país a ser uno de los que tenía mejores y más bien establecidas relaciones con la Santa Sede, en la medida en que éste fue uno de los primeros Estados en institucionalizar la vida de la Iglesia mediante la suscripción de un concordato en 1887, en el que, entre otras

y *Militancia*, México, núm. 2, 2013, pp. 143-157, y Báez Silva, Carlos, “El Partido Revolucionario Institucional. Algunas notas sobre su pasado inmediato para su comprensión en un momento de reorientación. Los años recientes”, *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, Toluca, núm. 27, 2002.

²² González González, Fernán E., *Poder y violencia en Colombia*, Bogotá, Cincp, 2014.

prerrogativas, a la Iglesia se le entregaba el monopolio de la educación. Esto se hace más notorio si se tiene en cuenta que bajo la Constitución precedente, es decir, la de 1863, imperó un estricto sistema de separación de potestades.

Tal vez nada sintetice mejor el cambio de situación que la redacción de los preámbulos de esas dos Constituciones. Así, mientras el de 1863 lapidariamente decía que “La Convención Nacional en nombre y por autorización del pueblo y de los Estados Unidos colombianos que representa, ha venido en decretar la siguiente Constitución Política”, el de 1886, en una clara expresión de confesionalidad, manifestaba que “En nombre de Dios, fuente suprema de toda autoridad, los Delegatarios de los Estados Colombianos de... con el fin de afianzar la unidad nacional y asegurar los bienes de la justicia, la libertad y la paz, hemos venido en decretar, como decretamos, la siguiente Constitución Política de Colombia”.

VII. BIBLIOGRAFÍA

- AROSEMENA, Justo, *Constitución de los Estados Unidos de Colombia con antecedentes históricos y comentarios*, Havre, Imprenta A. Lemale Ainé, 1870 (reproducido en *Documentos para la historia del constitucionalismo colombiano*, Bogotá, núm. 5, 2005).
- BÁEZ SILVA, Carlos, “El Partido Revolucionario Institucional. Algunas notas sobre su pasado inmediato para su comprensión en un momento de reorientación. Los años recientes”, *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, Toluca, núm. 27, 2002.
- BERNALES BALLESTEROS, Enrique, “Crítica al presidencialismo en América Latina”, *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, España, vol. 1, núm. 2, 1999.
- BULNES, Francisco, *El verdadero Díaz y la Revolución*, México, Editorial del Valle de México, 1979.
- CAMACHO VARGAS, José Luis, “Historia e ideología del *continuum* PNR-PRM-PRI”, *Revista de Derecho Estasiológico. Ideología y Militancia*, México, núm. 2, 2013.
- CARPIZO, Jorge, “La reforma constitucional en México. Procedimiento y realidad”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, vol. 44, núm. 131, mayo-agosto de 2011.
- CARPIZO, Jorge, “Notas sobre el presidencialismo mexicano”, *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, núm. 3, 1978.

- ECHEVERRI DE RESTREPO, Carmenza y OREJUELA DÍAZ, Libardo, *La Constitución de 1886 y las reformas de que ha sido objeto*, Palmira, Heider, 1984.
- FIORAVANTI, Maurizio, *Constitucionalismo. Experiencias históricas y tendencias actuales*, Madrid, Trotta, 2014.
- GARCÍA VILLEGAS, Mauricio, “Constitucionalismo aspiracional”, *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, núm. 29, 2013.
- GONZÁLEZ GONZÁLEZ, Fernán E., *Poder y violencia en Colombia*, Bogotá, Cinép, 2014.
- KATZ, Friedrich y LOMNITZ, Claudio, *El porfiriato y la Revolución en la historia de México. Una conversación*, México, Era, 2010.
- ROMERO FLORES, Jesús, *Del porfiriato a la revolución constitucionalista*, México, Libro Mex, 1960.
- RESTREPO PIEDRAHITA, Carlos, *El síndrome del presidencialismo colombiano*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 1989.
- SAMPER, José María, *Derecho público interno*, Bogotá, Temis, 1982.
- TIRADO MEJÍA, Álvaro y VELÁSQUEZ, Magdala, *La reforma constitucional de 1936*, Bogotá, Fundación Friedrich Naumann-Oveja Negra, 1982.
- VALADÉS, José C., *El porfiriato: historia de un régimen*, México, UNAM, 1987.