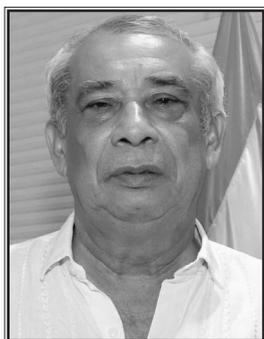


# LA REGIONALIZACIÓN: ALTERNATIVA FEDERALISTA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA Y EL ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHO EN COLOMBIA



**Juan Antonio Pabón Arrieta\***  
*Académico correspondiente*  
*Capítulo seccional (Barranquilla)*

*“Tres cosas parecen concurrir más que todas las demás al mantenimiento de la república democrática en el Nuevo Mundo. La primera es la forma federal que los norteamericanos han adoptado, y que permite a la Unión disfrutar del poder de una gran república y de la seguridad de una pequeña”<sup>1</sup>.*

**Resumen:** La República de Colombia es una democracia y un Estado de Derecho, así lo consagra la Carta Política. Es una

\* Doctor en Ciencia Política de la Universidad del Zulia, Venezuela. Magíster en Derechos Humanos, Estado de Derecho y Democracia en Iberoamérica de la Universidad Alcalá de Henares, España. Especialista en Derecho Penal de la Universidad del Atlántico y de Derecho Administrativo de la Universidad del Rosario. Docente de pregrado y posgrado de la Universidad Libre de Colombia –Seccional Barranquilla– y de maestría de la Universidad Simón Bolívar –Sede Barranquilla–. Miembro de la Academia Colombiana de Jurisprudencia y de la Asociación Colombiana de Filosofía del Derecho y Filosofía Social –ASOFIDES–. Académico correspondiente, capítulo seccional (Barranquilla).

<sup>1</sup> TOCQUEVILLE, Alexis. *La democracia en América*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 2009, p. 286.

democracia y un Estado de Derecho débil que vive en las fronteras de un viejo Estado de naturaleza *hobessiano*, donde hace presencia la violencia ilegítima y la ausencia de las condiciones de posibilidad para la paz duradera, tal y como lo prueban las guerras civiles y el conflicto armado interno que no cesa. Colombia es en letra una república descentralizada administrativamente, con soberanía residente en la nación, fundada en un modelo de centralización política y garante de la dignidad de la persona, el pluralismo y los derechos humanos, entre los derechos que proclama está la igualdad política. En la realidad institucional, no existe la igualdad en la participación política y es común escuchar con frecuencia que existe mucho territorio y poco Estado, al igual que existe una democracia sin ciudadanía, lo que no deja de ser cierto. El presente trabajo se enfoca en examinar que la debilidad de la democracia y del Estado de Derecho en Colombia tiene su fuente en el modelo de centralización política, nacido de la arbitrariedad y del triunfo en la guerra de una facción conservadora. En este sentido, se propone que tal modelo debe ser sustituido y remplazado por un modelo regionalizado de Estados bajo pautas federalistas que garanticen la libertad política.

**Palabras clave:** Democracia, Estado, Centralización Política, Regionalización Federalista, Igualdad Política

## REGIONALIZATION: A FEDERALIST ALTERNATIVE FOR STRENGTHENING DEMOCRACY AND THE CONSTITUTIONAL RULE OF LAW IN COLOMBIA

**Abstract:** The Republic of Colombia is a democracy and a State of Law, as enshrined in the Political Charter. It is a democracy and a weak rule of law that lives on the borders of an old Hobessian state of nature, where illegitimate violence is present and the conditions of possibility for lasting peace are absent, as evidenced by the civil wars and the internal armed conflict that continues unabated. Colombia is in letter an administratively decentralized republic, with sovereignty residing in the nation, founded on a model of political centralization and guarantor of the dignity of the person, pluralism and human rights, among the rights it proclaims is political equality. In the institutional reality, there is no equality in political participation and it is common to hear frequently that there is too much territory and not enough State, as well as that there is democracy without citizenship, which is true. This paper focuses on examining that the weakness of democracy and the rule of law in Colombia has its source in the model of political centralization, born of arbitrariness and the triumph of a conservative faction in the war. In this sense, it proposes that such model should be substituted and replaced by a regionalized model of states under federalist guidelines that guarantee political freedom.

**Key words:** Democracy, State, Centralization, Federalist Regionalization and Political Equality

## Introducción

La democracia y el Estado de la modernidad tienen un nexo inescindible, un hilo conductor que las conecta, no es otro que el de su finalidad específica: la garantía de la dignidad humana, los derechos humanos, la seguridad, el orden y la paz. La democracia moderna necesita de una forma especial de organización política en el territorio de la nación: este es el Estado de Derecho.

El hilo conductor entre la democracia moderna y el Estado de Derecho, se afianza en que ambos son hijos de la ilustración y del humanismo de esta cultura, como hijo de la ilustración es un proyecto que se guía por la razón, y no por la fe, garantizando el pluralismo de la fe religiosa, planteando en forma racional reglas de juego que garanticen el reino de la dignidad, las libertades y los derechos en las comunidades políticas a fin de establecer la seguridad, el orden y la paz.

La democracia y el Estado de Derecho se nutren el uno al otro para cumplir con sus objetivos. Sin la democracia, el Estado de Derecho no puede cumplir con sus finalidades porque el gobierno no podría conformarse de manera democrática y mantenerse y cambiarse sin necesidad de recurrir a la violencia. Sin Estado de Derecho, no existirían las normas jurídicas obligatorias que garantizan la democracia, la dignidad humana, las libertades y los derechos.

Al respecto, Kaufmann dice: “Un notable pensamiento de Gustav Radbruch, con el que gustosamente se engalanan eminentes políticos, expresa: La democracia es con certeza un bien loable, pero el Estado de Derecho es como el pan diario, como el agua para beber y el aire para respirar, y lo mejor de la democracia es precisamente esto, que ella sólo es apropiada para garantizar el Estado de derecho”<sup>2</sup>.

El Estado de Derecho, ese pan diario, esa agua para beber y ese aire para respirar, lo requiere la democracia para el buen gobierno de la cosa pública, a fin de garantizar la protección de los derechos y libertades. Es una versión particular de Estado sometido al Derecho, no a cualquier Derecho,

<sup>2</sup> KAUFMANN, Arthur. *Filosofía del Derecho*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1999, p. 516.

esto es necesario tenerlo bien claro, porque si bien es cierto que todo Estado es poseedor de un Derecho y un ordenamiento jurídico, por tanto, no existe ni es concebible un Estado sin Derecho y sin ordenamiento jurídico; no obstante, la existencia de un Derecho y un ordenamiento jurídico no identifica a un Estado de Derecho.

El Estado de Derecho, en consecuencia, es una forma especial de Estado con un Derecho cuya fuente está en la ciudadanía, huelga anotar, un derecho nacido de un poder soberano radicado en cabeza de la ciudadanía bajo reglas de la razón jurídica y política; muy contrario a la titularidad de la soberanía en los Estados que le precedieron, que se radicaban en cabeza de élites, estamentos o individuos, y no se legitimaban por el consenso plural de una ciudadanía universal bajo reglas racionales.

Esta soberanía, cuya titularidad está en cabeza de la ciudadanía, tiene que ser compartida en forma democrática por todos los ciudadanos de una sociedad civil. Todos tienen en forma representativa, el derecho a participar en la construcción y control de ese derecho. Más aún, este Estado de Derecho tiene unos rasgos esenciales mínimos que lo caracterizan, tal y como describe Díaz y Ruiz:

a) Imperio de la ley, que impera sobre gobernantes y ciudadanos, pero precisando que –como ya se señalaba en el art. 6 de la Declaración francesa de 1789– <<la ley es expresión de la voluntad general>>, es decir creada (pero no por debajo de unos mínimos) con libre participación y representación de los integrantes del grupo social. Es decir, imperio de cualquier ley sino de aquellas que son producto de la libre participación del pueblo (con la Constitución en la cúspide). b) División de poderes, legislativo, ejecutivo y judicial (no escisión ni confusión de ellos) con lógico predominio en última y más radical instancia del poder legislativo, primero constitucional y luego parlamentario, concretado en las correspondientes normas jurídicas. La institución que representa la soberanía popular es quien suministra legalidad y legitimidad a la institución que ejerce la acción gubernamental [...]<sup>3</sup>.

Mencionadas todas esas mínimas características descritas, es muy importante el tema de la soberanía como fuente del Derecho, este Derecho que

---

<sup>3</sup> DIAZ, Elías y RUÍZ, Alfonso. *Enciclopedia Iberoamericana de Filosofía. Filosofía Política II Teorías del Estado*. Madrid: Trotta, 1996, p. 63-64.

legitima el poder público y los poderes privados, Derecho que consagra que existen unos derechos previos al Estado moderno, como son los derechos humanos, barreras infranqueables contra la arbitrariedad que limitan el poder político y los privados. No sólo limitan al poder, sino que las constituciones políticas como normas constitutivas del Derecho, imponen un conjunto de valores, principios y reglas que se deben cumplir en la democracia y en el Estado de Derecho.

Por un lado, es un Estado de Derecho al servicio de los derechos humanos y, por otro, es una democracia como forma de gobierno el instrumento institucional para establecer las reglas de juego materiales y formales que sirven como modelo real para el gobierno de los asuntos públicos. De todas formas, la democracia y el Estado de Derecho se presentan siempre en forma de república, es decir, como el gobierno de las leyes de la razón para garantizar las libertades, tal como sostiene Kant, recordado por Pérez-Luño al decir: “a) Kant acepta, en principio, la tesis del iusnaturalismo iluminista de que el Estado es un medio y una condición para asegurar la esfera de libertad de los ciudadanos, por medio del derecho. Pero al aludir los fines del Estado rechaza cualquier eudemonismo o paternalismo, para reivindicar como su objetivo prioritario la garantía de la libertad por medio del derecho”<sup>4</sup>.

La organización del poder de la república en el territorio presenta modelos como la centralización política (denominado en forma impropia como Estado unitario) y la descentralización política bajo el nombre de federalismo.

Lo primero que se tiende a preguntar es: ¿cuál modelo es más democrático y razonable para la república nuestra? Este es el tema que desde las regiones se delibera, tomando en consideración que Colombia es un país de regiones históricas, económicas, culturales, artísticas e incluso, de nacionalidades. Pero, sin lugar a duda, es el federalismo el modelo por excelencia de una república democrática. Y lo es porque es democrático, crea condiciones materiales y espirituales para la igualdad en la soberanía entre

---

<sup>4</sup> PÉREZ-LUÑO, Antonio. *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. Madrid: Tecnos, 2010, p. 221.

todos los ciudadanos, además, promueve la libertad en situaciones simétricas de todos y auspicia la salida de la minoría de edad de toda la población.

## **El federalismo como modelo de Estado y de la democracia en la sociedad contemporánea**

La primera sociedad civil moderna es la norteamericana. Ella nace con un modelo de Estado de Derecho que es el modelo de república descentralizada políticamente con distribución horizontal del poder político en varias personas jurídicas de derecho público en el territorio y la más amplia departamentalización con mínimas relaciones de jerarquía en la administración de la cosa pública. Se institucionaliza desde su nacimiento como república con distintos centros de poderes políticos en los territorios y con una soberanía compartida construyendo una unión federal de iguales, pero diferentes. Une lo diverso y, en la unidad, no desaparece la diversidad, sino que se refuerza y se crea un espíritu pluralista entre los integrantes de la sociedad que se sienten participantes en una sociedad civil en un plano de igualdad, en la medida en la que comparten la soberanía como poder de establecer las leyes para su autogobierno en cada Estado miembro. Se comparte la soberanía para garantizar el respeto, facilitar la solidaridad, tener unas instituciones flexibles que actúen con prontitud en las respuestas gubernamentales y acercar el poder político al ciudadano que lo siente suyo.

Este es uno de los rasgos esenciales de la república norteamericana, que, aprovechando su gran extensión territorial y la dificultad e impracticabilidad del diseño e implementación de un solo centro de poder en la república, atalaya, que la distribución del poder político en una soberanía compartida entre distintos entes estatales, constituye la alternativa razonable para el buen gobierno. Asimismo, sirve de apalancamiento para la defensa de los derechos y de las libertades y para crear las condiciones jurídicas y políticas para el surgimiento de la grandeza de una gran sociedad.

Sobre las ventajas del modelo federal, advierte Dion, refiriéndose a la estabilidad de Canadá y de la paz intercultural y la garantía de todos los derechos, para todas las personas en una sociedad multicultural en la que existe una convivencia pacífica entre integrantes de naciones en una mis-

ma sociedad civil y un crecimiento espiritual, cultural y económico; lo siguiente: “Los excelentes resultados de Canadá no son frutos del azar. Nuestro sistema federal está ahí por algo. Si el federalismo ha ayudado a Canadá a prosperar es, ante todo, en mi opinión, porque se trata de un sistema flexible y dinámico que consigue establecer el justo equilibrio entre dos principios fundamentales: la solidaridad y la diversidad”<sup>5</sup>.

Esta reflexión acerca de las ventajas del federalismo y de cómo democratiza las sociedades y las impulsa en su desarrollo social, cultural, económico y político, no solamente es privativa de los intelectuales y gobernantes canadienses, en el mismo sentido se expresan los alemanes, los españoles y los nacionales de otras latitudes en las que el modelo de Estado de Derecho se ha descentralizado en lo político en el territorio.

No solo lo expresan, sino que la historia de las naciones lo prueba, como, por ejemplo, Norteamérica, Alemania después de la Segunda Guerra Mundial, a fin de que dificultara el acceso al poder de otro dictador como Adolf Hitler, España después de salir del centralizado gobierno de Francisco Franco y con una carta política de 1978 que logró superar el atraso económico, social, cultural con la adopción de un modelo de Estado federal bajo la denominación de autonomías regionales. Unir las distintas ventajas y asociar las debilidades a fin de superarlas con la colaboración de todos en una unión federal concebida al servicio de la libertad del hombre y del respeto al derecho del autogobierno de la cosa pública.

El federalismo, hay que entenderlo, es el típico modelo de la ilustración, y en calidad de modelo propio de la ilustración, es el gobierno de la razón mediante la expedición de leyes en forma libre y responsable por todas las ciudadanías de los entes autónomos, en la medida en la que reconoce el derecho de cada comunidad a disponer del pleno derecho de autogobierno, lo que a su vez permite a los hombres salir de su minoría de edad, de la que el hombre es el responsable.

En cambio, el modelo de centralización política tiene en su seno restos de autocracia y privación de la libertad política de las personas, que en rigor pierden su libertad política como autogobierno. Al fijar la centralización

<sup>5</sup> DION, Stéphane. *La política de la claridad. Discursos y escritos sobre la unidad canadiense*. Madrid: Alianza, 2005, p. 81.

política, la soberanía en un centro de poder lejano de las comunidades de las periferias despoja a la ciudadanía de las periferias de sus derechos de libertad política. El poder central y sus autoridades se apropian de la libertad a estas comunidades políticas y las someten al dominio de unas élites extrañas a la vida política de las comunidades regionales.

Por ese motivo, Kant miraba con simpatía para la paz perpetua el modelo federal, inclusive propuso universalizarlo, contrario a Hegel que en *Leciones de la filosofía de la historia* lo despreciaba como buen pensador antidemócrata. Kant reflexiona sobre la ilustración en los siguientes términos: “La ilustración es la salida del hombre de su auto culpable minoría de edad.

La minoría de edad significa la incapacidad para servirse de su propio entendimiento sin la guía de otro. Uno mismo es culpable de esta minoría de edad cuando la causa de ella no reside en la carencia de entendimiento, sino en la falta de decisión y valor para servirse por sí mismo de él sin la guía de otro”<sup>6</sup>.

Kant atinó en el clavo, toda vez que identificó el origen del espíritu federalista en la sociedad moderna. Él parte de la autonomía del hombre para participar en la construcción de leyes del gobierno, de sus asuntos públicos, como una forma de intervenir en forma libre en la administración de sus asuntos, con su entendimiento y voluntad, sin la guía de otro, menos que otros nos resuelvan los asuntos y actúen en nuestro nombre. Participación en forma directa o representativa desde la sima hasta la cima, desde la base hasta la cúspide, en forma horizontal y con competencias fragmentadas y en condiciones de libertad, sin relaciones de jerarquía ni de tutela, sino con responsabilidad autonómica ante las leyes republicanas dictadas por las comunidades de los Estados federales.

El federalismo es el modelo de Estado que garantiza el acceso de la ciudadanía en el gobierno de sus asuntos, lo que implica una real alternativa institucional a la centralización. El federalismo manifiesta la libertad política con responsabilidad. Sé libre, no dependas del gobierno de otro ajeno a los asuntos de tus comunidades políticas ni de su tutelaje, es el lema del federalismo. Esta es la base más clara de la democracia moderna y del

---

<sup>6</sup> KANT, Immanuel. *¿Qué es la ilustración?* Madrid: Tecnos, 1999, p. 17.

Estado Constitucional de Derecho. La democracia moderna y el Estado Constitucional de Derecho, como el derecho de todos a participar en la construcción libre y consciente bajo reglas de juegos de la razón pública práctica, tiene el mejor escenario en la convivencia ciudadana dentro del espíritu del federalismo y del modelo de Estado federal. La regionalización política en un país de regiones, como el nuestro, es el instrumento para realizar el federalismo como una alternativa para el fortalecimiento de la democracia y del Estado Constitucional de Derecho.

### **Las técnicas del federalismo y de la necesidad de incorporarlas a la democracia y al Estado de Derecho en nuestra república**

No existe un solo modelo de gobierno federal. Es inconcebible pretender que el espíritu libre que fomenta la filosofía política del federalismo se niegue asimismo estableciendo de antemano un obligatorio y exclusivo modelo federalista en el mundo. Sin embargo, existen unos mínimos que caracterizan al federalismo y que se manifiestan en las técnicas de distribución del poder político y de la soberanía que todo modelo federalista tiene que respetar y que de no respetar no puede concebirse como un modelo federalista. Pero la técnica primordial que orienta al modelo federalista es la división y separación del poder que logre neutralizar la autocrática concentración, confusión, colaboración y relaciones de jerarquización en los que unas élites políticas administran la cosa pública u ordenan su administración conforme a las políticas de esa elite política hegemónica en el poder.

El modelo norteamericano no es el obligatorio modelo para seguir, sin que esto ignore una realidad, dicho modelo es digno de imitar; más aún, no se puede olvidar que la imitación es fuente de conocimiento, pero las realidades nacionales siempre son distintas, lo que obliga a cierta flexibilización.

La técnica de separación y división al máximo de los poderes públicos está explicada con maestría, por uno de los padres fundadores, Alexander Hamilton en el capítulo II del libro *El federalista*, en los siguientes términos: “En la compleja república americana, el poder de que se desprende el pueblo se divide entre dos gobiernos distintos, y luego la porción que corresponde a cada uno se subdivide entre departamentos diferentes y

separados. De aquí surge una doble seguridad para los derechos del pueblo. Los diferentes gobiernos se tendrán a raya unos a otros, al propio tiempo que cada uno se regulará por sí mismo”<sup>7</sup>.

Por otra parte, al dividir el gobierno de la república en varios gobiernos autónomos, independientes y soberanos, con autonomía legislativa y recursos económicos propios de cada entidad territorial, se asegura que la ciudadanía tenga el poder para deliberar y decidir sobre los asuntos propios, sin la interferencia de otros Estados, y sin que el peligro de una mayoría extraña a su propio territorio delibere y decida en contra de los intereses propios. Es que no puede ser aceptable que los intereses de La Guajira o Santander, o cualquier departamento de una región, se decidan por la mayoría de un parlamento nacional con la votación de parlamentarios de otros departamentos o regiones con intereses distintos, la mayoría de las veces contrarios, como ocurre en la actualidad, y que a la ciudadanía de las regiones su derecho a la autonomía, como libertad política de autogobierno, les sea desconocido, como tiene ocurrencia en los Estados de centralización política, como nuestra república.

Esta autonomía es señalada por Hamilton así: “Segunda. En una república no sólo es de gran importancia asegurar a la sociedad de sus gobernantes, sino proteger a una parte de la sociedad contra las injusticias de la otra parte”<sup>8</sup>.

La genialidad de los norteamericanos en 1789 al dividir la soberanía entre distintos Estados y la existencia de un poder federal que los uniera a todos para la defensa de cada uno de los estados, ante los conflictos entre estos y ante la amenaza externa, fue reconocido por Tocqueville de la siguiente manera:

Hemos visto que el fin principal de los legisladores de 1789 había sido dividir la soberanía en dos partes distintas. En una colocaron la dirección de todos los intereses generales de la Unión; en la otra, la dirección de todos los intereses especiales a algunas de sus partes. Su principal cuidado fue armar al gobierno federal de poderes bastantes para que pudiese defenderse en su esfera contra las usurpaciones de los Estados particulares. En cuanto,

---

<sup>7</sup> HAMILTON, A. *El federalista*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 2014, p. 221.

<sup>8</sup> *Ibid.* p. 222.

a éstos, se adoptó como principio general dejarlos libres en su esfera. El gobierno central no puede dirigirlos, ni siquiera inspeccionar su conducta.<sup>9</sup>

La técnica del reconocimiento de los múltiples centros de poderes en una soberanía compartida es cardinal para que funcione el federalismo en una república. Sin múltiples centros de poderes en una soberanía compartida no puede consolidarse la soberanía de una república democráticamente descentralizada en lo político, en la medida en la que el modelo federalista, bajo cualquier singularidad en que se presente, de lo que trata es de la descentralización política de la soberanía como un mecanismo de democratización de la sociedad civil. Esto con el objetivo de garantizar la libertad política como participación en la vida pública, y de cada uno de los miembros de la federación en condiciones simétricas en lo político dentro de la diferencia propia de lo diverso y de la pluralidad ostensible de las ciudadanía de las regiones que integran nuestra república.

El reconocimiento de una múltiple soberanía en la nación, una soberanía compartida por todas las comunidades integrantes de un Estado, que une y fortalece a la nación de una república, o a las naciones de una federación que forman una república, está debe estar asociada a una representación política democrática, en la que se les asegure a los integrantes de la república condiciones semejantes de representación política. Representación política que expresa la autonomía, libertad y soberanía de cada entidad territorial que la integra. La Constitución de Filadelfia, es categórica en este sentido al manifestar en su artículo II que: “Cada Estado conserva su soberanía, libertad e independencia, así como todo su poder, jurisdicción y derecho no delegados expresamente por esta Confederación a los Estados Unidos cuando actúen por medio de su Congreso”<sup>10</sup>.

En otras palabras, la técnica federalista implica que el poder federal respeta la independencia, libertad y soberanía de los Estados miembros, por tanto, el sistema representativo de una república descentralizada en lo político exige la existencia de un parlamento nacional federal encargado de los asuntos de la Unión y de parlamentos en cada uno de los centros de poder en que se comparte la soberanía, libertad e independencia.

<sup>9</sup> TOCQUEVILLE. Op. Cit., p. 143.

<sup>10</sup> HAMILTON. Op. Cit., p. 381.

Un solo parlamento nacional en una república es la manifestación de la centralización política, mata la libertad y la autonomía de los centros periféricos, y debilita la democracia al minimizar la deliberación política plural y diferente. Por el contrario, la necesaria existencia de varios parlamentos en una república es la muestra de una nación en la que la representación política está repartida en varios centros de poderes y es más democrática y rica la deliberación política. Por tanto, una técnica de federalismo es la de institucionalizar la existencia de parlamentos estatales o regionales al lado de un parlamento nacional.

Por otra parte, la representación política plural, en cuanto a la existencia de varios parlamentos fortalece la unidad de la nación, desarrolla el espíritu de libertad y el amor de la patria, porque la vida activa en la política local enriquece de abajo hacia arriba la calidad de la democracia, en consecuencia, fortalece la unidad de la república y crea ciudadanos libres, autónomos y responsables, ejerciendo el poder político y controlando el ejercicio de un poder cercano como son los parlamentos de las comunidades descentralizadas territorialmente, lo que a su vez permite y fortalece la lucha en contra de la corrupción en lo que concierne al poder político en su gobierno es más visible al ciudadano. En la carta política norteamericana en sus apéndices II al IV se consagra este derecho.

Y no solo la calidad democrática está en juego, sino que está en juego el derecho humano a la participación política, en particular del derecho al parlamento, porque entre otras cosas, el derecho al parlamento es un derecho de libertad en la participación política, que se nos presenta bajo el ropaje del derecho de tener parlamento estatal o regional de un ente autónomo para el gobierno de los asuntos propios de una comunidad autónoma. Este derecho a tener y participar en los propios parlamentos de las comunidades autónomas, en el caso colombiano el parlamento de las regiones autónomas a institucionalizar en la constitución política es un derecho moderno que expresa Tudela-Aranda así:

El ciudadano es Parlamento, tiene derecho al Parlamento. Es más, ese derecho es garantía y cobertura de los demás que conforman su posición en la sociedad y frente al poder público. A nadie puede escaparse su significación que esta tesis posee para la posición institucional del Parlamento. El parlamento es poder público, sí. Pero no cualquier poder. Es el poder por

excelencia del ciudadano, es el poder destinado a hacer efectiva la condición de dignidad del ciudadano en la vida política.<sup>11</sup>

Asimismo, la técnica de la simétrica representación política del federalismo hace imposible que ningún estado o comunidad o región autónoma sea privada de representación política en las cámaras del parlamento nacional, estableciendo en las normas constitucionales reglas de igualdad basada en cuotas fijas de parlamentarios.

Los norteamericanos en su constitución así lo determinaron, con un parlamento bicameral en el que en el Senado de la República está compuesto por un número fijo de miembros de los Estados en el Congreso Federal que aseguran la representación de cada uno de los Estados, sin que pueda ocurrir la disminución de su representación. Un número de dos representantes para cada Estado de la Unión se consagra en la constitución norteamericana, lo que asegura la igualdad y que la representación de los intereses de las comunidades estén garantizados sin exclusión, y no como ocurre en la república centralizada de Colombia que la Constitución Política de 1991 centralizó más, destruyendo el derecho de representación de los intereses regionales que, de alguna manera y en forma precaria, se aseguraba en la constitución política de 1886.

En Colombia, la representación de los departamentos no es simétrica, lo que no permite la defensa de los intereses de las comunidades autónomas y se facilita desde el parlamento nacional la destrucción de los intereses regionales, con la consagración de la circunscripción nacional que destruyó la representación política democrática, estableciendo la tiranía de la mayoría de las poblaciones con mayores habitantes.

Por otra parte, el sistema electoral que se fijó en la constitución norteamericana le reconoce autonomía a cada Estado para definirla legislativamente y, solo excepcionalmente, el parlamento federal la podrá alterar, salvo en lo tocante a los lugares de votaciones de los senadores. En cuanto a la Cámara de Representantes cada Estado tendrá una representación fija establecida por la constitución, sin mucha diferencia en cuanto al número de representantes.

<sup>11</sup> TUDELA-ARANDA, José. *El Parlamento necesario. Parlamento y democracia en el siglo XXI*. Madrid: Marcial Pons, 2008, p. 319-320.

En lo que tiene que ver con el poder judicial en el sistema federal norteamericano, este es independiente y autónomo, y no se consagra la colaboración armónica de los poderes públicos, tal y como está establecida en la República de Colombia, peligrosa fuente de concentración de poder en contra de la libertad que ya fue advertida por la Asamblea Nacional Francesa en 1789.

Además, es insostenible desde la razón democrática en un Estado Constitucional de Derecho que exista una Sala de Consulta y de Servicio Civil en una Alta Corte de Justicia al servicio del poder presidencial. Tampoco es razonable en un Estado Constitucional de Derecho la intervención del poder presidencial en proceso de conformación del tribunal constitucional, asunto que se consagra en cartas constitucionales, incluida la norteamericana, y que critica Luigi Ferrajoli de la siguiente manera: “Por eso el carácter electivo de los magistrados, que caracteriza por ejemplo a la experiencia constitucional americana, está en contradicción, al igual que la electividad o, peor, la dependencia del ministerio público respecto del ejecutivo, con la fuente de legitimación de la jurisdicción. El sentido de la famosa frase <<todavía hay jueces en Berlín>> es que debe haber siempre un juez capaz, por su independencia de absolver a un ciudadano [...]”.<sup>12</sup>

Independencia y autonomía de un juez, con atribuciones constitucionales que le permitan hacer posible el valor jurídico de la justicia y la realización de las finalidades del Derecho. Independencia y autonomía que le confieren al juez la plena libertad de interpretación dentro de un razonamiento prudente y juicioso, enmarcado dentro de su tradición jurídica y conforme a la constitución política.

Ni el poder ejecutivo ni el legislativo pueden ordenarles reglas de interpretación al juez, ni mucho menos se justifica la existencia de la presunción de legalidad o constitucionalidad de las leyes, ni de los decretos del poder ejecutivo, como por desgracia existe en nuestra nación, en consideración a que una ley y un decreto administrativo sean de obligatoria obediencia.

Cualquier juez deberá estar facultado para decretar nula cualquier ley o decreto para un caso particular sin la amenaza que sobre su decisión esté

---

<sup>12</sup> FERRAJOLI, L. *Principia iuris. Teoría del Derecho y de la democracia. Teoría del Derecho*. Madrid: Trotta, 2011, p. 209-210.

la espada de Damocles que representa en nuestra república el poder de la Fiscalía General de la Nación, encabezada por un fiscal general de la Nación designado por una corte de justicia de terna procedente del poder presidencial.

El poder del juez norteamericano emana de la soberanía del propio pueblo, como un poder limitado que garantiza fundamentalmente que su poder esté al servicio de los derechos y de las libertades, y como un poder-saber encargado de hacer valer la verdad jurídica en cada caso. En cada Estado del modelo federalista la autonomía del poder judicial es esencial. Cada juez, una vez nombrado, es autónomo, conserva su puesto hasta el término que sus facultades lo permitan y observe buena conducta. La técnica de la prohibición de la confusión de poderes y de la independencia y autonomía del juez, y de la eliminación de relaciones de jerarquía en la rama judicial garantizan la libertad del juez y el reino de la justicia.

Esto es posible observarlo en una plena descentralización del poder judicial. Asimismo, es loable la existencia de una sola corte de justicia, no como en nuestra república que existe una multitud de cortes de justicia que no garantizan la justicia ni la pueden garantizar porque la propia existencia atenta en contra de una justicia pronta, ante tantos trámites e instancias procesales, muestra del modelo de centralización política como poder.

## Conclusiones

### **La regionalización federalista como fortalecimiento de la democracia y el Estado de Derecho en Colombia**

Insisto, la democracia colombiana es frágil, lo es desde 1886 al asumirse el modelo de Estado centralista, con un tremendo régimen presidencialista burocratizado e irracional que ha convertido a la ciudadanía de las regiones de la república en menores de edad y les ha privado del derecho de autogobierno en el plano local y regional.

Esta minoría de edad ha convertido —en materia de libertad política— a la ciudadanía de los entes locales y regionales en esclavos de las decisiones de un poder político lejano y extraño a nuestros asuntos. Somos en las regiones esclavos de una élite del poder presidencial y de los entes del poder

central como el parlamento, las pomposas cortes de justicia, la Procuraduría, la Contraloría, la Fiscalía General de la República, que a nombre de la nación deciden todos los asuntos en una pequeña área del centro de la ciudad de Bogotá, Distrito Capital.

Es oportuno describir que la carta política de 1991 reforzó el centralismo y el poder presidencial, contribuyendo a prolongar los más de cien años de despotismo en contra de los intereses locales y regionales y condenando al abandono y a la miseria a estas poblaciones periféricas, sumiendo a la nación a conflictos armados no internacionales y a la más devastadora corrupción. Somos tratados por el centralismo como colonias sometidas a vasallaje de un dominio extranjero.

El jurista colombiano y presidente del Estado de Panamá, Arosemena-Quesada, ante la imposición del centralismo y la liquidación de los Estados soberanos en 1886, por parte de la expedición de la constitución política del homónimo año, manifestó que: “Centraliza rigurosamente el gobierno de la República, suprime los Estados federales con el mismo derecho con que hubiera podido someter la nación entera al coloniaje de Alemania o de Rusia, pues dichos Estados carecían de representación propia, y no habían renunciado a su autonomía, si es que de ella puede renunciarse”<sup>13</sup>.

Como bien puede observarse, la centralización política y el régimen presidencialista es obra y resultado de una agresión política en contra de las regiones, en esa época los Estados federales colombianos. Rafael Núñez, de ingrata recordación para las regiones periféricas colombianas, en forma arbitraria, mediante un golpe constitucional, desconoció el régimen constitucional vigente –la Constitución política de 1863– designando autocráticamente el procedimiento para la elaboración de una nueva constitución, en la que excluyó a los representantes de los Estados federalistas, desconociendo el derecho de la ciudadanía a ejercer su poder soberano mediante el voto libre y secreto. Cruz-Santos describe cómo se procedió contrario a la legalidad constitucional:

---

<sup>13</sup> AROSEMENA-QUESADA, J. “Constitución de los Estados Unidos de Colombia, con antecedentes históricos i comentarios por Justo Arosemena”. Citado por OLANO-GARCÍA, H. Justo Arosemena (1817-1896). *En: Revista de la Academia Colombiana de Jurisprudencia*, enero-junio, 2020, no. 371, p. 649.

Abolida la Carta de 1863 por lo que el presidente Rafael Núñez llamara “el curso de los acontecimientos” fue convocado por Decreto de 10 de setiembre de 1885, el Consejo Nacional de Delegatarios. Sus integrantes no fueron elegidos popularmente. Se autorizó a los gobernadores de los Estados Soberanos para que designaran, por cada uno, dos delegatarios: uno liberal independiente y otro conservador, para expedir la reforma constitucional [...]. No hubo antioqueños, ni caucanos, ni panameños en el Consejo Nacional de Delegatarios<sup>14</sup>.

Las palabras de Arosemena-Quesada son justas y los panameños respondieron ante el atropello conservando su autonomía y libertad política. En lo que se refiere a los recursos que les fueron despojados a los Estados Soberanos en 1886, las autoridades del poder central, sin sonrojarse, los siguen explotando, en contra de los derechos de las comunidades. Explotación que cuenta con la anuencia de la Constitución de 1991, que no corrigió la injusticia, sino que, por el contrario, convalidó y convalida. Esta es la causa del atraso y la inequidad que han sufrido y sufren los habitantes de las regiones más atrasadas, que son atrasadas y miserables porque persiste el despojo de sus recursos, situación de indignidad que no cesará hasta tanto los recursos económicos no retornen a sus verdaderos propietarios históricos, que solamente se hará justicia con la implantación nuevamente del modelo federal en la república. En 1886 el despojo se hizo con el art. 202 que establecía: “Pertenece a la República de Colombia. 1º) Los bienes, rentas, fincas, valores, derechos y acciones que pertenecían a la Unión colombiana en 15 de abril de 1886. 2º). Los baldíos, minas y salinas que pertenecían a los Estados cuyo dominio recobra la nación, sin perjuicio de los derechos constituidos a favor [...]”.

Uno de los constituyentes que participó en el despojo de los bienes de los Estados Soberanos, José María Samper, dijo: “[...] necesario era que la Constitución declarase explícitamente qué bienes, valores, derechos, acciones, habían de componer la hacienda de la nación unitaria que se reorganizaba con los extinguidos Estados soberanos [...]”<sup>15</sup>. Samper, sin vínculo político con los intereses del Estado Soberano de Bolívar, lo representó como delegatario en un infame acto de violación a la soberanía y una

<sup>14</sup> CRUZ-SANTOS, Abel. *Antecedentes de la Constitución de Colombia*. Bogotá: Plaza-Janés, 1983.

<sup>15</sup> SAMPER, José-María. *Derecho público interno*. Bogotá: Temis, 1982, p. 616.

burla histórica. Huelga anotar, desconociendo la carta política de 1886 los derechos de los Estados federales.

Esta situación de destrucción de los Estados federales colombianos y la concentración de poderes en un poder central que maneja la nación como una finca en manos de una excluyente élite monopolizadora del poder político, ha llevado a que las normas constitucionales tengan una fuerte ilegitimidad en la ciudadanía, lo que impulsa las guerras civiles, en forma de conflictos armados no internacionales, durante más de un siglo, continuando con el levantamiento armado de grupos de colombianos en exigencia de reformas políticas democráticas.

Esta situación conflictiva de naturaleza política ha dado nacimiento a grupos armados organizados como guerrillas rurales, con desmovilizaciones bajo el manto de oferta de la paz, pero sin reformas institucionales que democratizen el poder en el territorio. Estos conflictos políticos armados, que no cesan, se desmovilizan unos y se rearmen otros, lo registra la literatura colombiana con el nombre literatura de la violencia, en la que no escapa sin pertenecer a ella, Álvaro Cepeda Samudio con *La Casa Grande* ni mucho menos con Gabriel García Márquez con *La hojarasca*, *Los funerales de la Mamá Grande*, *El coronel no tiene quien le escriba*, *La mala hora*, *Cien años de Soledad*. Describe Vargas-Llosa lo siguiente:

La primera guerra civil tuvo lugar antes de que la independencia fuera una realidad: el combate entre las tropas federalistas del Congreso de Tunja y los centralistas de Antonio Nariño que vencieron a aquéllas el 9 de enero de 1813 [...] La organización centralista o federal del Estado es, como en el resto de América Latina, el origen o pretexto de la pugna que enfrenta a conservadores y liberales a lo largo de buena parte del siglo pasado, así como el clericalismo y absolutismo de los primeros y el anticlericalismo y parlamentarismo de los últimos [...].<sup>16</sup>

Por tanto, a fin de que la ciudadanía de los viejos Estados Soberanos, hoy los departamentos que forman parte de las regiones periféricas logren por fin recuperar la despojada libertad política, lo que procede es federalizar el país para superar ese modelo burocratizado de la centralización política, que muy bien criticaba Norberto Bobbio, citando a Carlos Cattaneo.

---

<sup>16</sup> VARGAS-LLOSA, Mario. *García Márquez: historia de un deicidio*. Bogotá: Alfaguara, 2021, p. 23.

Este pensador italiano mira a la centralización política de un Estado de Derecho, como lo que es, una antigualla, restos de la monarquía absoluta y de su gobierno, que debe desaparecer de los ordenamientos jurídicos, en especial, de nuestro Estado. Y debe desaparecer porque el modelo de la centralización política interfiere en la sociedad y paraliza la acción estatal y las iniciativas privadas, lo que implica un debilitamiento institucional.

Bobbio manifiesta:

[...] del gradual debilitamiento si no exactamente del Estado, al menos del Estado centralizado como había sido transmitido al siglo de las revoluciones nacionales por parte de las monarquías absolutas, y de las que consideraba una supervivencia funesta, pero no destinada a nuevas proliferaciones, el napoleonismo, (que interpreta, de una cierta parte, como una degeneración del bonapartismo y como el momento negativo del cesarismo), siendo un ejemplo viviente para no imitar los Estados de Francia y Austria<sup>17</sup>.

Para recuperar las competencias de los viejos Estados soberanos –hoy los departamentos–, la ciudadanía debe promover una situación constituyente en la que se desarrolle un proceso de transformación constitucional democrática que supere el mecanismo estrecho de las normas constitucionales vigentes. Esto no puede pasarse por alto. No se puede pretender que el camino a transitar sea el establecido por la constitución política vigente, que de paso lo prohíbe. No puede pretenderse alcanzar la condición de Estados soberanos a partir de una carta constitucional centralista que mata la libertad de las regiones de la república. Es el camino, porque pretender alcanzar el estatus de Estado soberano en el marco de una constitución centralista es una inocentada. No se puede negar que la existencia de las regiones son una realidad social, cultural y geografía que tiene raíces históricas en lo político.

El camino es la situación constituyente. Los departamentos deben arrebatarse al poder central las competencias que ejercen en forma centralizada y mediante un presidencialismo autoritario. Las técnicas del federalismo prueban que sirven de fundamento para establecer sociedades en paz, seguridad jurídica, orden, democracia y libertad con desarrollo económico

<sup>17</sup> BOBBIO, Norberto. *Teoría general de la política*. Madrid: Trotta, 2009, p. 679.

y social en beneficio de sus habitantes. Las técnicas del federalismo son la luz para salir de la caverna que describe Platón, en forma de bella alegoría, en el séptimo libro de su diálogo *La República*<sup>18</sup>. Esa salida de la caverna de la centralización política de 1886, reforzada con la Constitución Política de 1991, es la que nos permitirá alcanzar la mayoría de edad. Construyamos una democracia constitucional y un Estado Constitucional de Derecho con una nueva constitución política que mande a la basura el centralismo y regionalice a la república en forma autónoma.

### Agradecimientos

Manifiesto mi profundo agradecimiento con el abogado Carlos Andrés Caballero Cañas y el estudiante de derecho Juan Sebastián Pabón Arguelles, por su colaboración en la presente investigación.

### Bibliografía

- BOBBIO, Norberto. *Teoría general de la política*. Madrid: Trotta, 2009.
- CRUZ-SANTOS, Abel. *Antecedentes de la Constitución de Colombia*. Bogotá: Plaza-Janés, 1983.
- DIAZ, Elías y RUÍZ, Alfonso. *Enciclopedia Iberoamericana de Filosofía. Filosofía Política II Teorías del Estado*. Madrid: Trotta, 1996.
- DION, Stéphane. *La política de la claridad. Discursos y escritos sobre la unidad canadiense*. Madrid: Alianza, 2005.
- FERRAJOLI, L. *Principia iuris. Teoría del Derecho y de la democracia. Teoría del Derecho*. Madrid: Trotta, 2011.
- HAMILTON, A. *El federalista*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 2014.
- KANT, Immanuel. *¿Qué es la ilustración?* Madrid: Tecnos, 1999.
- KAUFMANN, Arthur. *Filosofía del Derecho*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1999.

---

<sup>18</sup> PLATÓN. *La República*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 2007.

- OLANO-GARCÍA, H. Justo Arosemena (1817-1896). En: *Revista de la Academia Colombiana de Jurisprudencia*, enero-junio, 2020, no. 371, p. 629-651.
- PÉREZ-LUÑO, Antonio. *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. Madrid: Tecnos, 2010.
- PLATÓN. *La República*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 2007.
- SAMPER, José-María. *Derecho público interno*. Bogotá: Temis, 1982.
- TOCQUEVILLE, Alexis. *La democracia en América*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 2009.
- TUDELA-ARANDA, José. *El Parlamento necesario. Parlamento y democracia en el siglo XXI*. Madrid: Marcial Pons, 2008.
- VARGAS-LLOSA, Mario. *García Márquez: historia de un deicidio*. Bogotá: Alfaguara, 2021.