

Encabezado: PODER CONSTITUYENTE SUSTITUCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN

Análisis sobre la sustitución de la Constitución Política de Colombia entre los años 1995

a 1997 y 2013 a 2016

Leidy Johanna Velásquez Montes

Universidad de Manizales

2018



**UNIVERSIDAD DE
MANIZALES**

Notas de la autora

Leidy Johanna Velásquez Montes, Facultad de Ciencias Jurídicas, Universidad de Manizales.

Este trabajo de investigación fue financiado por la autora.

La correspondencia relacionada con esta investigación deberá ser enviada a la Maestría en Derecho, Facultad de Ciencias Jurídicas, Universidad de Manizales, carrera 8 #8-3, Manizales, Caldas.

Contacto: johanna.tad@gmail.com y maestriaenderecho@umanizales.edu.co

Encabezado: PODER CONSTITUYENTE SUSTITUCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN

**Evolución del Poder Constituyente y Constituido, en Relación con la Sustitución de la
Constitución Política de Colombia de 1991, en los Periodos 1995 a 1997 y 2013 a 2016**

Leidy Johanna Velásquez Montes

Tesis de grado presentada como requisito para optar por el título de

Magíster en Derecho

Profundización en Derecho Constitucional

Directora

Nathalia Hernández Gómez

Universidad de Manizales

Facultad de Ciencias Jurídicas

Maestría en Derecho

Manizales

2018

Nota de aceptación

Firma del presidente del jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

Dedicatoria

Este trabajo lo dedico a mis padres, quienes siempre me han motivado a dar lo mejor de mí en todo lo que hago, han acompañado cada uno de mis pasos y han colmado mi vida con su amor incondicional. A mi hermano, quien, con su amor, confianza y camaradería, me motiva a exigirme cada vez más, para poder ser motivo de su orgullo y ejemplo. A mi sobrino, Miguel Ángel, a quien amo con todo mí ser, para quien deseo estar siempre a su lado y ser parte de su inspiración, a los más altos ideales.

Agradecimientos

Agradezco, primero a Dios, por bendecirme con la capacidad de reconocerle en mi vida y así, andar sin miedos y siempre tras nuevas conquistas. A mis familiares, a mis tías, especialmente a Martha Lucía, María Teresa, quienes han creído en mí, me han deseado lo mejor y han aportado de muchas formas a mi formación humana y académica. A mis amigos, quienes, con sus mejores deseos y apoyo, especialmente a Rosa María, Juan Guillermo, Alejandra, Natalia y Jose Hernán, me dieron la mano cuando más lo necesité en este arduo proceso. A mis docentes, quienes, desde sus propuestas serias y comprometidas con la sociedad y la academia, me han inspirado también a proponer diálogos sinceros y de calidad. A las promotoras del macroproyecto de investigación que enmarca ésta y otras tesis, doctoras Nathalia Hernández Gómez, Carolina Valencia Mosquera y Valentina González Carreño y, finalmente, a mi directora de tesis, a la doctora Nathalia Hernández Gómez, quien tuvo la suficiente paciencia y diligencia para creer en mí y asesorarme permanentemente siempre dispuesta a guiarme, hasta juntas lograr la que hoy considero, una conquista académica.

Contenido

Introducción	1
1. Planteamiento del Problema.....	6
1.1. Planteamiento del problema.....	6
1.2. Referencia a los periodos específicos 1995 a 1997 y 2013 a 2016.....	15
1.2.1. Periodo comprendido entre 1995 y 1997	17
1.2.2. Periodo comprendido entre 2013 y 2016	23
2. Objetivos	44
2.1. Objetivo general.....	44
2.2. Objetivos específicos	44
2.2.1. Examinar las reformas constitucionales efectuadas en Colombia, por el poder constituyente y por el poder constituido, en los periodos comprendidos entre 1995 a 1997 y 2013 a 2016.....	44
2.2.2. Comparar el texto original de la Constitución Política de Colombia, expedido por el poder constituyente en 1991, con el texto actualmente vigente, que incluye las modificaciones efectuadas por el poder constituyente y por el constituido, en los periodos comprendidos entre 1995 a 1997 y 2013 a 2016.	45
2.2.3. Determinar si las reformas efectuadas por parte del poder constituido a la Constitución Política de Colombia de 1991, en los periodos comprendidos entre 1995 a 1997 y 2013 a 2016, han implicado una sustitución de la Constitución.....	45

Encabezado: PODER CONSTITUYENTE SUSTITUCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN

2.2.4.	Establecer si el poder constituido en Colombia, a través de la sustitución de la Constitución Política de Colombia de 1991, se ha apropiado de las facultades del poder constituyente, respecto a la modificación de la Constitución.	45
3.	Justificación.....	45
4.	Metodología	52
4.1.	Tipo de investigación.....	53
4.2.	Instrumentos de recolección de información	53
4.3.	Técnicas de análisis de la información	54
5.	Marcos de referencia	54
5.1.	Marco doctrinal, jurisprudencial y normativo	54
5.1.1.	Marco doctrinal	54
5.1.2.	Marco jurisprudencial	54
5.1.3.	Marco normativo	55
5.2.	Marco teórico.....	56
5.2.1.	Constitución	56
5.2.2.	Soberanía popular.....	62
5.2.3.	Democracia.....	70
5.2.4.	Poder constituyente	73
5.2.5.	Poderes constituidos.....	81
5.2.6.	Reforma, modificación, mutación y sustitución de la Constitución	83

Encabezado: PODER CONSTITUYENTE SUSTITUCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN

5.2.6.1.	Reforma de la Constitución	84
5.2.6.1.1.	Límites a la reforma constitucional	86
5.2.6.1.2.	Tipos de reformas a la Constitución	89
5.2.6.1.2.1.	Reforma por adición	89
5.2.6.1.2.2.	Reforma por complementación	89
5.2.6.1.2.3.	Reforma por texto sustitutivo	90
5.2.6.1.2.4.	Reforma por derogación	90
5.2.6.2.	Modificación de la Constitución.....	90
5.2.6.3.	Mutación de la Constitución.....	91
5.2.6.4.	Sustitución de la Constitución	93
6.	Estado del arte	96
6.1.	Desde la Corte Constitucional	97
6.2.	Desde la propuesta académica de Gonzalo Ramírez Cleves	101
6.3.	Desde la propuesta académica de Carlos Bernal Pulido.....	104
6.4.	Desde la propuesta académica de Diego Mauricio Higuera Jiménez	108
6.5.	Desde la propuesta académica de Fernando Alonso Tovar Uricoechea.....	110
6.6.	Conclusiones del estado del arte	111
Capítulo I.....		112
Reformas constitucionales efectuadas en Colombia a la Constitución Política de 1991, en los años 1995 a 1997 y 2013 a 2016 y su comparativo con el texto original		113

Encabezado: PODER CONSTITUYENTE SUSTITUCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN

1.	Acto legislativo 01 de 1995: Por el cual se adiciona el artículo 357 de la Constitución Política y su comparativo con el texto original.....	113
1.1.	Problema jurídico abordado	117
1.2.	Decisión.....	118
2.	Acto legislativo 02 de 1995: Por medio del cual se adiciona el artículo 221 de la Constitución Política de Colombia y su comparativo con el texto original.....	119
2.1.	Problema jurídico abordado	119
2.2.	Decisión.....	120
3.	Acto legislativo 01 de 1996: Por el cual se modifican los artículos 299 y 300 de la Constitución Política de Colombia y su comparativo con el texto original.....	120
3.1.	Problema jurídico abordado	125
3.2.	Decisión.....	126
4.	Acto legislativo 01 de 1997: Por medio del cual se modifica el artículo 35 de la Constitución Política de Colombia y su comparativo con el texto original.....	126
4.1.	Problema jurídico abordado	127
4.2.	Decisión.....	128
5.	Acto legislativo 01 de 2015: Por el cual se reforma el artículo 221 de la Constitución Política de Colombia y su comparativo con el texto original	128
5.1.	Problema jurídico abordado	129
5.2.	Decisión.....	130

Encabezado: PODER CONSTITUYENTE SUSTITUCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN

6. Acto legislativo 02 de 2015: Por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones y su comparativo con el texto original.....	131
6.1. Problemas jurídicos abordados.....	182
6.2. Decisiones	183
7. Acto legislativo 01 de 2016: Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.....	183
7.1. Problemas jurídicos abordados.....	196
7.2. Decisiones	196
Capítulo II	196
Análisis de las reformas efectuadas a la Constitución Política de Colombia de 1991, entre los años 1995 a 1997 y 2013 a 2016 en relación con la doctrina de la sustitución de la Constitución	196
1. Avances en la doctrina de la sustitución de la Constitución.....	197
1.1. Elementos esenciales a una Constitución según la Corte Constitucional	202
1.2. Concepto de sustitución de la Constitución Corte Constitucional	204
2. Integración de las propuestas académicas respecto de la sustitución de la Constitución	205
2.1. Mario Alberto Cajas Sarria año 2004.....	205
2.2. Gonzalo Ramírez Cleves y Paula Robledo Silva año 2013	208

Encabezado: PODER CONSTITUYENTE SUSTITUCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN

2.3. Olga Leonora Aguirre Serna, Ruth Elena Osorio Tovar y Jenny Constanza Osorio Vélez año 2013.....	209
2.4. Manuel Fondevila Marón año 2015	210
2.5. Fundamentación y estructura del juicio de sustitución con la integración de la doctrina en el caso colombiano.....	212
2.5.1. Fundamentación de la doctrina de la sustitución de la Constitución en Colombia.....	212
2.5.2. Estructura del juicio de sustitución	218
2.5.2.1. Límites implícitos al texto constitucional.....	219
2.5.2.2. Límites materiales surgidos de los avances de la teoría constitucional.....	220
3. Análisis de las reformas a la Constitución Política de Colombia de 1991 en el periodo 1995 – 1997 y de 2013 a 2016, con relación a la doctrina de la sustitución de la Constitución.....	223
3.1. ¿Se produjo la sustitución de la Constitución Política de Colombia de 1991, con las reformas efectuadas entre los años 1995 a 1997?	224
3.2. ¿Se produjo la sustitución de la Constitución Política de Colombia de 1991 con las reformas efectuadas entre los años 2013 a 2016?	227
Capítulo III.....	230
Evolución del poder constituyente originario y poderes constituidos y, el análisis, de la posibilidad de apropiación de funciones.....	230

Encabezado: PODER CONSTITUYENTE SUSTITUCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN

1. Evolución del poder constituyente originario y poderes constituidos, analizado desde el primer periodo estudiado, 1995 – 1997, respecto del último periodo revisado, 2013 – 2016.....	233
1.1. Análisis de la evolución del poder constituyente originario entre el periodo 1995 – 1997, respecto al también revisado 2013 – 2016.....	234
1.2. Análisis de la evolución de los poderes constituidos, entre el periodo 1995 – 1997, respecto al también revisado 2013 – 2016.....	234
1.2.1. Poder constituido Congreso de la República en los periodos 1995-1997 y 2013-2016.....	234
1.2.2. Poder constituido Corte Constitucional en los periodos 1995-1997 y 2013-2016.....	239
2. Análisis de la posibilidad de verificar la apropiación de funciones del poder constituido, respecto del poder constituyente originario, especialmente en los periodos 1995 – 1997 y 2013 – 2016.....	241
2.1. Análisis de la posibilidad de verificación de apropiación de funciones por parte del poder constituido, Congreso de la República, respecto del poder constituyente originario.....	241
2.1.1. Análisis de la posibilidad de apropiación de funciones, por parte del poder constituido, Congreso de la República, respecto del poder constituyente originario, en el periodo 1995-1997	242

Encabezado: PODER CONSTITUYENTE SUSTITUCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN

2.1.2. Análisis de la posibilidad de apropiación de funciones, por parte del poder constituido, Congreso de la República, respecto del poder constituyente originario, en el periodo 2013-2016.....	242
2.2. Análisis de la posibilidad de verificación de apropiación de funciones por parte del poder constituido, Corte Constitucional, respecto del poder constituyente originario .	243
2.2.1. Análisis de la posibilidad de apropiación de funciones, por parte del poder constituido, Corte Constitucional, respecto del poder constituyente originario, en el periodo 1995-1997.	243
2.2.2. Análisis de la posibilidad de apropiación de funciones, por parte del poder constituido, Corte Constitucional, respecto del poder constituyente originario, en el periodo 2013-2016.....	243
Conclusiones	244
Sugerencias	248
Referencias.....	249
Anexos.....	267
Anexo 1. Cuadro que relaciona las sentencias de constitucionalidad de control automático de las leyes que han propuesto referendo y las sentencias que resuelven las demandas por inconstitucionalidad contra actos reformativos de la Constitución Política de Colombia de 1991, con la indicación sí se formularon o no cargos de inconstitucionalidad por sustitución.	267
Anexo 2. Cuadro que totaliza número de veces que se modificaron los artículos, el número de artículos modificados y el acto legislativo que lo modificó en cada oportunidad.	295

Anexo 3. Cuadro que recopila número de reformas a la Constitución Política de 1991 por
año..... 299

Evolución del Poder Constituyente y Constituido, en Relación con la Sustitución de la Constitución Política de Colombia de 1991, en los Periodos 1995 a 1997 y 2013 a 2016

Por: Leidy Johanna Velásquez Montes¹

Introducción

Colombia presenta un marco jurídico y político específico, de manera particular, a partir de la vigencia de la Constitución Política de 1991; una de sus características ha sido dada, tras la ocurrencia de fenómenos, como el de la multiplicidad de reformas al texto constitucional, aunado a la intervención de la Corte Constitucional ante dichas reformas, sobre todo, en los casos en que, su análisis de constitucionalidad, lo ha soportado en la llamada *doctrina de la sustitución de la Constitución*.

En los primeros 25 años de vigencia, la Constitución Política de Colombia de 1991, fue sometida a 41 reformas, esta realidad puede evocar también, los cambios al texto completo ocurridos en la historia de la Colombia posterior a la independencia de 1810.

Lo anterior ha motivado, en boca de algunos doctrinantes, la afirmación de que: “*en Colombia puede hablarse de una crisis permanente del Derecho Constitucional y que el repaso de nuestra vida institucional ofrece una imagen de permanente inestabilidad*”. (Sánchez, s.f.)

¹ Abogada egresada de la Universidad de Caldas. Ejercicio profesional en las áreas civil, laboral y administrativo. Docente capacitadora en el área de Conciliación en Derecho. Estudiante de la Maestría en Derecho de la Universidad de Manizales V Cohorte Profundización en Derecho Constitucional. Contacto: johanna.tad@gmail.com

Dado el panorama anterior, encuentra la academia gran importancia, al ejercicio de aportar a este tipo de análisis jurídico, político y social, que tiene que ver con la estabilidad institucional, directamente atada a la teoría constitucional y algunas categorías que le son inherentes como son: la de soberanía popular, democracia, poder constituyente, poderes constituidos, reforma, modificación, mutación y sustitución de la Constitución, entre otras.

En Colombia, en vigencia de la Constitución Política de 1991, se encuentra, que las reformas a las que se ha sometido el texto constitucional en su totalidad, se han surtido a través del mecanismo de Acto Legislativo por medio del Congreso, mientras que, sólo se ha logrado, una convocatoria a referendo, sin que la misma haya logrado los umbrales de votación necesarios, para haber consolidado una efectiva reforma a la Constitución.

Otro hecho, que tras el fenómeno de las reformas constitucionales ocurre, es que el mismo pueblo, quien elige a sus representantes en el cuerpo legislativo llamado Congreso, es este mismo quien posteriormente, después de llevada a cabo la reforma por sus representantes, a través de la acción pública de inconstitucionalidad que provee la misma Constitución, opta por demandar su desacuerdo con el la reforma constitucional ante la Corte Constitucional, quien tiene competencia para este estudio sólo por vicios de procedimiento en su formación.

No obstante, es de advertir que, la doctrina de la sustitución de la Constitución no fue introducida en Colombia por causa de un análisis posterior a una demanda de inconstitucionalidad originada en el pueblo respecto de una posible reforma a la Constitución, dicha doctrina tuvo su génesis en la sentencia C – 551 de 2003 a través de la cual, la Corte Constitucional, en ejercicio de control automático a ley que proponía reforma de la Constitución por el mecanismo de referendo, argumentó que:

El poder de reforma puede modificar cualquier disposición del texto vigente, pero sin que tales reformas supongan la supresión de la Constitución vigente o su sustitución por una nueva Constitución. Y es que el título XIII habla de la “reforma” de la Constitución de 1991, pero en ningún caso de su eliminación o sustitución por otra Constitución distinta, lo cual solo puede ser obra del constituyente originario.

Así las cosas, fue la propia Corte Constitucional, quien al evidenciar el largo alcance de las ideas de reforma, contenidas en su momento, por la ley 796 de 2003, por la cual se convocaba a referendo, y en el ejercicio de su labor principal y esencial como lo es, ser la guardiana de la Constitución, abrió paso a esta nueva doctrina, sobre la que en adelante ha soportado y misma que ha ido perfeccionando tras su aplicación, en la mayoría de demandas por inconstitucionalidad, que con posterioridad a la arriba mencionada, y por asuntos de reforma constitucional, se han tramitado.

Es entonces, cuando la Corte Constitucional se ampara y autorreferencia, para desarrollar esta doctrina de sustitución de la Constitución (DSC), a fin de llegar a realizar pronunciamientos, que van más allá del trámite de debates y conformación del acto legislativo propiamente dicho, hasta tocar el tema de competencia, por parte del Congreso de la República, al momento de realizar la reforma que pretende y que la misma, sí corresponda a las permitidas y pretendidas por el constituyente originario de 1991.

Al abordar el asunto de competencia, el tema no sólo se complica a nivel argumentativo sino además de legitimidad por parte de las instituciones que están participando del debate, por un lado, la Corte Constitucional en defensa especialmente del principio de supremacía de la Constitución y, por el otro lado, el Congreso soportado en la defensa al principio democrático.

En razón del panorama anterior, y de los diversos cuestionamientos que se suscitan, la Universidad Manizales desde la Facultad de Ciencias Jurídicas, Maestría en Derecho, línea de investigación de Derecho Constitucional, se planteó el macro proyecto de investigación denominado *Evolución del poder constituyente y poder constituido en Colombia en relación con la sustitución de la Constitución Política de 1991, desde su entrada en vigencia hasta el año 2016*.

Por cuestiones metodológicas, para esta investigación se realizó una segmentación por periodos, para su análisis en la línea de tiempo. En el presente trabajo se analizará lo acontecido entre los años 1995 a 1997 y entre los años 2013 a 2016, de modo tal, se verá en perspectiva de contraste en el tiempo, lo acontecido con los poderes constituyente y constituido, en relación con la sustitución de la Constitución de 1991.

Para el desarrollo de este cometido, se referenciarán las categorías de constitución, soberanía popular, democracia, poder constituyente, poder constituido, reforma, modificación, mutación y sustitución de la Constitución, relacionándolas entre sí y, a éstas, con las reformas efectuadas a la Constitución Política de Colombia de 1991, entre los años 1995 a 1997 y entre los años 2013 a 2016.

En el Capítulo I, se exponen las reformas constitucionales efectuadas en los periodos de tiempo relacionados como objeto de la presente investigación, presentando el problema jurídico que las suscitó y cómo fue abordado, así mismo, se realiza un trabajo comparativo entre los textos antes de las reformas, algunos corresponden a los escritos originales promulgados por la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, otros, ya había sido reformados con anterioridad a la reforma que se estudia, frente a los artículos actualmente vigentes.

En el Capítulo II, se analizan las reformas de la Constitución Política de 1991 con relación a la doctrina de sustitución de la Constitución, para ello se expone el concepto de Constitución, elementos esenciales a una Constitución, se referencia el concepto de sustitución, se presenta la doctrina de la sustitución de la Constitución en vigencia de la Constitución Política de Colombia de 1991. Se presentará una propuesta que integra las ideas desarrolladas en torno a la DSC. Seguidamente, mediante el análisis de las reformas específicas se buscará dar respuesta a la pregunta de sí se dio o no sustitución de la Constitución a través de ellas.

En el Capítulo III, se presenta el análisis de los cambios que pueden evidenciarse en los poderes constituyente y constituido y la posibilidad de verificar la apropiación de funciones, de manera especial, por parte de los poderes constituidos entre sí, Corte Constitucional y Congreso, y de estos, frente al constituyente originario.

Al cierre, se presentan las conclusiones del presente trabajo, dejando sobre la mesa de discusión, mayores elementos de juicio que aporten a la fundamentación e instrumentalización de la doctrina de la sustitución de la Constitución, de modo tal, dicha doctrina represente un verdadero mecanismo de protección a un sistema político correcto, como lo llamó Carlos Bernal Pulido (2011) o un sistema político justo, como lo nombra Robert Alexy, ambos refiriéndose al ideal en todo caso, al que debe tender cualquier sistema político.

Es de recordar las condiciones actuales para el Estado colombiano, el recientemente firmado Acuerdo Final de Paz y su paulatina implementación a través de la llamada Justicia Especial para la Paz (JEP), adicionalmente, la asunción de un nuevo gobierno, dadas las recientes elecciones de Congreso y presidencia de la república, es decir, un conjunto de factores que tienen que ver directamente con nuestro sistema político y jurídico, con su estabilidad y adaptabilidad.

1. Planteamiento del Problema

1.1. Planteamiento del problema

En el contexto contemporáneo, el derecho constitucional, ha adquirido protagonismo como verdadero referente de todo ordenamiento jurídico vigente, incluso hasta llegarse a pensar como lo nombra el teórico del derecho *Bruce Ackerman* (1996) la posibilidad de concebir un “*constitucionalismo mundial*”.

Es decir, estamos hablando que el impacto del derecho constitucional ha trascendido por mucho, sus inicios más palpables, como fueron las revoluciones liberales, quienes han dejado grandes aportes como lo expone Barreto (2008):

Los aportes del sistema político de Inglaterra, especialmente a través de la *Carta Magna* de 1215 y del *Bill Of Rights* o Declaración de Derechos de 1689.

Así mismo, los aportes de los Estados Unidos de América, a través de la *declaración de independencia de las colonias en Virginia* en 1776, posteriormente mediante Constitución escrita en 1777 y, finalmente, con la aún vigente Constitución de 1787 con sus 26 enmiendas.

El otro gran referente histórico, puede encontrarse en los aportes de Francia, a través de la Revolución Francesa en 1789 con la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* y posteriormente, con la promulgación de la Constitución de 1791. (Barreto, enero 2008, pp. 27 - 28).

Es así como, de una u otra manera, sea cual sea la concepción o materialización que de Constitución se tenga en un Estado determinado, la misma va a significar procesos de reivindicación de derechos, reconocimiento y garantía de los mismos, al igual que, límites al poder.

Lo anterior puede sugerir, un interés y relación entre la titularidad de soberanía y los influjos de las teorías contractualistas, que unidas a la idea clásica de división de poderes, fueron dando origen a los sistemas políticos, primero parlamentarios y luego de repúblicas democráticas.

Una vez la soberanía fue depositada en el pueblo y consolidados los regímenes democráticos, se llegó a creer que eran la panacea, pero lo ocurrido con el fascismo y nazismo, regímenes totalitarios y transgresores de los derechos humanos, pusieron en evidencia algunos de los males del sistema democrático, por un lado, la necesidad de acudir a un sistema representativo dada la imposibilidad de aplicación de un sistema de democracia directa, fue gestando el riesgo de caer en la decadencia del ideal democrático tras la demagogia de sus representantes y finalmente presenciar una dictadura vestida de democracia, ya que, estos representados estarán amparados en la ley e incluso en la Constitución, pero nunca legitimados por todos los asociados.

El otro mal que afloró la democracia, es el riesgo de la aplicación de la ley de las mayorías sin ningún filtro o límite, pues se pudo constatar cómo esas decisiones, pueden carecer de razonamientos con la suficiente fundamentación y elementos de juicio que permitan la garantía a las minorías, y de paso haciendo claridad a que, la referencia a las minorías no es sólo en número sino aún más, a la capacidad de verdadera representación ante los órganos de decisión del poder público, siendo así puede darse mayoría numérica en un grupo respecto de otro, pero su real calificación de minoría ha de ser es por su capacidad de representación, así que, puede pertenecerse a un grupo (mayoría numérica) pero ser minoría en cuanto a efectiva representación en el poder público.

La necesidad de precisar el contenido de mayorías y minorías, asume gran relevancia en Estados como el colombiano, donde unos de los principios pilares de la Constitución de 1991 son el *pluralismo* y la *participación*.

Los anteriores riesgos, por un lado *la deslealtad de los representantes frente a sus representados* que hace que carezcan de legitimidad, aun cuando actúen en marcos de legalidad e incluso de constitucionalidad (sí se asume la Constitución como simplemente una norma más), y el riesgo de la ley de las mayorías (los grupos que tengan mayor representación en el poder político), fueron gestando en las democracias constitucionales modernas la necesidad de un control de constitucionalidad, se empezó a evidenciar la necesidad de una democracia legal como lo explica Ramírez Cleves (2008) y como lo nombra *Ackerman, B.* (2006) refiriéndose al control de constitucionalidad:

La esperanza depositada en las constituciones escritas, una esperanza propia de la Ilustración está barriendo el mundo. Los tribunales constitucionales son ahora fuerzas poderosas en Alemania y Francia, España e Italia, Israel e Hungría, Canadá y Sudáfrica, La Unión Europea e India.

Ahora bien, este panorama de protagonismo jurídico para las figuras de Constitución y control constitucionalidad, genera un contexto específico al momento de asumir un fenómeno que parece adquirir también mayor presencia, ese fenómeno es el de la multiplicidad de reformas al texto constitucional, como ocurre en el caso particular de Colombia en vigencia de la Constitución Política de 1991, en donde se pudieron observar un total de 41 reformas a su texto original a través del mecanismo de, actos legislativos, en sus primeros 25 años.

Así lo consolidaron la Corte Suprema de Justicia, el Consejo Superior de la Judicatura y otros estamentos, en el año 2016 a través de la siguiente tabla:

Tabla 1. “Relación de los actos legislativos expedidos desde 1992 hasta 2016”

CONSECUTIVO	Norma y Fuente	Titulo
-------------	----------------	--------

1	Acto Legislativo 1 de 1993 Diario Oficial 40995-1	Por medio del cual se erige a la ciudad de Barranquilla, capital del Departamento del Atlántico, en Distrito Especial, Industrial y Portuario.
2	Acto Legislativo 2 de 1993 Diario Oficial 41117	Por el cual se adoptan medidas transitorias.
3	Acto Legislativo 3 de 1993 Diario Oficial 41140-1	Por el cual se adicionan los artículos 134 y 261 de la Constitución Política de Colombia.
4	Acto Legislativo 1 de 1995 Diario Oficial 42132	Por el cual se adiciona el artículo 357 de la Constitución Política.
5	Acto Legislativo 2 de 1995 Diario Oficial 42159	Por medio del cual se adiciona el artículo 221 de la Constitución Política.
6	Acto Legislativo 1 de 1996 Diario Oficial 42688	Por el cual se modifican los artículos 299 y 300 de la Constitución Política.
7	Acto Legislativo 1 de 1997 Diario Oficial 43195	Por medio del cual se modifica el artículo 35 de la Constitución Política.
8	Acto Legislativo 1 de 1999 Diario Oficial 43662-11	Por el cual se reforma el artículo 58 de la Constitución Política.
9	Acto Legislativo 1 de 2000 Diario Oficial 44138-1	Por el cual se modifica el inciso 1o. del artículo 322 de la Constitución Política de Colombia.
10	Acto Legislativo 2 de 2000 Diario Oficial 44133-1	Por el cual se modifica el artículo 52 de la Constitución Política de Colombia.
11	Acto Legislativo 1 de 2001 Diario Oficial 44506-1	Por el cual se modifican algunos artículos de la Constitución Política.
12	Acto Legislativo 2 de 2001 Diario Oficial 44663-2	Por medio del cual se adiciona el artículo 93 de la Constitución.
13	Acto Legislativo 1 de 2002 Diario Oficial 44693-10	Por el cual se reforma el artículo 96 de la Constitución Nacional.
14	Acto Legislativo 2 de 2002 Diario Oficial 44893-48	Por el cual se modifica el período de los gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y ediles.
15	Acto Legislativo 3 de 2002 Diario Oficial 45040-1	Por el cual se reforma la Constitución Nacional.
16	Acto Legislativo 1 de 2003 Diario Oficial 45237-1	Por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones.
17	Acto Legislativo 2 de 2003 Diario Oficial 45406-1	Por medio del cual se modifican los artículos 15, 24, 28 y 250 de la Constitución Política de Colombia, para enfrentar el terrorismo.
18	Acto Legislativo 1 de 2004 Diario Oficial 45424-1	Pérdida de Derechos Políticos
19	Acto Legislativo 2 de 2004 Diario Oficial 45775-19	Por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.
20	Acto Legislativo 1 de 2005 Diario Oficial 45980	Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política.
21	Acto Legislativo 2 de 2005 Diario Oficial 45980	Por el cual se modifica el artículo 176 de la Constitución Política.
22	Acto Legislativo 3 de 2005 Diario Oficial 46136	Por el cual se modifica el artículo 176 de la Constitución Política.
23	Acto Legislativo 1 de 2007 Diario Oficial 46672	Por medio del cual se modifican los numerales 8 y 9 del artículo 135, se modifican los artículos 299 y 312, y se adicionan dos numerales a los

		artículos 300 y 313 de la Constitución Política de Colombia.
24	Acto Legislativo 2 de 2007 Diario Oficial 46681	Por medio del cual la Ciudad de Buenaventura se organiza como distrito especial industrial, portuario y biodiverso
25	Acto Legislativo 3 de 2007 Diario Oficial 46685	Por medio del cual se modifica el artículo 323 de la Constitución Política.
26	Acto Legislativo 4 de 2007 Diario Oficial 46686	Por el cual se reforman los artículos 356 y 357 de la Constitución Política.
27	Acto Legislativo 1 de 2008 Diario Oficial 47214	Por medio del cual se adiciona el artículo 125 de la Constitución Política.
28	Acto Legislativo 1 de 2009 Diario Oficial 47410	Por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia
29	Acto Legislativo 2 de 2009 Diario Oficial 47570	Por el cual se reforma el artículo 49 de la Constitución Política.
30	Acto Legislativo 1 de 2011 Diario Oficial 48086	Por el cual se adiciona el párrafo del artículo 183 de la Constitución Política de Colombia.
31	Acto Legislativo 2 de 2011 Diario Oficial 48107	Por el cual se deroga el artículo 76 y se modifica el artículo 77 de la Constitución Política de Colombia.
32	Acto Legislativo 3 de 2011 Diario Oficial 48117	Por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal.
33	Acto Legislativo 4 de 2011 Diario Oficial 48123	Por medio del cual se incorpora un artículo transitorio a la Constitución Política de Colombia.
34	Acto Legislativo 5 de 2011 Diario Oficial 48134	Por el cual se constituye el Sistema General de Regalías, se modifican los 360 y 361 de la Constitución
35	Acto Legislativo 6 de 2011 Diario Oficial 48263	Por el cual se reforma el numeral 4 del artículo 235, el artículo 250 y numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política.
36	Acto Legislativo 1 de 2012 Diario Oficial 48508	Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos de justicia transicional en el marco del artículo 22 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.
37	Acto Legislativo 2 de 2012 Diario Oficial 48657	Por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia.
38	Acto Legislativo 1 de 2013 Diario Oficial 48852	Por el cual se modifica el artículo 176 de la Constitución Política, para fortalecer la representación en el Congreso de la República de los colombianos residentes en el exterior.
39	Acto Legislativo 1 de 2015 Diario Oficial 49554	Por el cual se reforma el artículo 221 de la Constitución Política de Colombia.
40	Acto Legislativo 2 de 2015 Diario Oficial 49560	Por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones.
41	Acto Legislativo 1 de 2016	por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera

Fuente: Corte Constitucional - Consejo Superior de la Judicatura (2016)

Las anteriores reformas, todas a través del mecanismo de acto legislativo, han tenido impacto en un total de 89 artículos de la Constitución respecto de los 380 originales, algunos de ellos modificados hasta cinco veces, para un total de 126 cambios en los artículos, sólo partiendo de la base de los 25 primeros años de vigencia de esta Constitución.

En el presente ejercicio académico, también se ha verificado entre otras, a través especialmente, de las publicaciones en línea de la Constitución Política de Colombia de 1991 dispuestas por la Secretaría del Senado y la Secretaría Jurídica de la Alcaldía Mayor de Bogotá, así como en el artículo presentado por el Doctor Diego Mauricio Higuera Jiménez denominado *Análisis dinámico de la línea jurisprudencial respecto de la sustitución de la Constitución* (Higuera, 2016) y, las sentencias en línea de la Corte Constitucional de Colombia, ha sido posible realizar un análisis a la intervención de la Corte Constitucional respecto de la constitucionalidad, tanto a través de las demandas en contra de los actos legislativos propuestos en su totalidad o en contra de algunos de sus apartes, como en el caso de las leyes que han propuesto referendo desde el control automático de constitucionalidad, encontrándose que, en por lo menos 118 oportunidades ha sido convocada de esta manera la Corte Constitucional a ejercer sus funciones como guardiana de la Constitución Política de 1991 (Ver Anexo 1. Cuadro sentencias que resuelven el análisis de inconstitucionalidad por vía de control automático y por vía de demanda ante las reformas o posibles reformas a la Constitución)

Pero, uno de los puntos álgidos de discusión, que tras la intervención de la Corte Constitucional se ha suscitado, no es el hecho de que ésta ejerza sus funciones de constitucionalidad, sino porque, al momento de hacerlo, ha tenido que acudir a líneas argumentativas que le permitan mayor alcance a las facultades explícitas que respecto de su

competencia de control constitucional tiene según la Constitución Política de Colombia de 1991, al momento de valorar las propuestas de reforma al texto constitucional.

La Constitución Política de 1991 establece en su artículo 374 los mecanismos de reforma, a saber: “*la Constitución podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Nacional Constituyente o por el pueblo mediante referendo*”, y que, la manera de hacerlo, por el Congreso es, mediante Acto Legislativo; en el caso del pueblo, es a través de, referendo mediante norma sancionada por el Presidente y, finalmente, la manera de la Asamblea Nacional Constituyente será la promulgación de una nueva Carta Política una vez aprobada por el pueblo la consulta sancionada mediante ley a través del Congreso donde aprueba su realización y establece las condiciones (Ley 13 de 1991 Nivel Nacional, 31 mayo 1994)

En el artículo 241, taxativamente la Constitución Política de 1991, especialmente en los numerales 1 y 2, se encarga a la Corte Constitucional las siguientes funciones:

1. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra los actos reformativos de la Constitución, cualquiera que sea su origen, sólo por vicios de procedimiento en su formación.
2. Decidir, con anterioridad al pronunciamiento popular, sobre la constitucionalidad de la convocatoria a un referendo o a una Asamblea Nacional Constituyente para reformar la Constitución sólo por vicios de procedimiento.

Nótese que en ambos numerales se limita la competencia de la Corte Constitucional a un control de constitucionalidad *sólo por vicios de procedimiento*, para el mecanismo de acto legislativo, ese control sólo procede tras el requerimiento de parte, es decir, por el ejercicio del demandante de la acción pública de inconstitucionalidad; mientras que, para los mecanismos de

referendo y asamblea nacional constituyente, se tiene que, ese control de constitucionalidad es un control automático o de oficio.

Adicional a lo anterior, se entiende que, el procedimiento para la reforma es el que la misma Constitución establece y el legislador en ejercicio de sus funciones complementa y reglamenta, es entonces, donde cualquier manifestación de la Corte Constitucional en este ejercicio de constitucionalidad, que se evidencie ir un poco más allá de la revisión de la debida formalidad en los trámites de reforma constitucional, despiertan de manera inmediata el reclamo por parte de quienes se percatan, también de manera inmediata, de la tensión que opera entonces, entre el principio democrático y el de supremacía constitucional.

Es entonces cuando el abrumador número de demandas por inconstitucionalidad presentadas en contra de dichos actos reformativos, las que se nombraron más de 118, aunado a la encomienda por el constituyente primario y, por ende, origen democrático de esta función, la de ser guardiana de la Constitución, puede explicar el interés de la Corte Constitucional por verificar que la competencia de reforma de dicho órgano colegiado fuera legítimamente ejercida.

Es así, como es introducida la doctrina de la sustitución de la Constitución (DSC) como un juicio competencial, es decir, de carácter formal, sostenido así por la Corte Constitucional, soportado en la diferencia traída por Sieyès y desarrollada por Schmitt entre poder constituyente originario y derivado.

De la anterior doctrina se tiene que el poder constituyente originario es ilimitado y el poder constituyente sustituido es limitado. Entre los límites, según la mentada doctrina, al poder constituido es el entender que, la competencia para el poder constituyente derivado, en su calidad de poder constituido, poder de reforma, no incluye la posibilidad de sustituir o derogar la Constitución originalmente concebida.

Se presenta, un reto para la Corte Constitucional, ya que, debe cumplir con su función de garante de la Constitución Política, principio de supremacía constitucional, entendiendo éste más allá del sólo contenido del texto, al tiempo que le corresponde, respetar el principio democrático, manifestado en las decisiones especialmente, del cuerpo colegiado Congreso de la República, a través de los actos legislativos reformativos de la Constitución.

El contexto que se sugiere, está dado por la propia Constitución Política de 1991 teniendo presente que dicha Constitución es el resultado de la historia, avances y conquistas de la teoría constitucional en general, es un orden político que desde sus premisas constitucionales contiene un sistema político de una democracia representativa, deliberativa, participativa y pluralista, de cuyos presupuestos deben tomarse, los que han de ser señalados como elementos esenciales a la Constitución y por ende, inmodificables ni por el poder de reforma y la gran propuesta es, tampoco por el poder constituyente originario, quien al asumir un sistema político como el descrito, se autolimita con algunos principios, lo anterior también obedeciendo a la observancia del principio de progresividad.

Ese choque de competencias, el de la Corte Constitucional y el Congreso, ambos en calidad de poderes constituidos pero no ambos con facultades de reforma de la Constitución, ambos con origen democrático como institución y para la determinación de sus funciones, pero no, para la elección de las personas que como institución las conforman, es este choque, el que revive las disertaciones respecto de los poderes constituyente y constituidos en el derecho constitucional, y su relación con las diferentes categorías mencionadas, Constitución, soberanía popular, democracia, reforma, sustitución y otras que surgen en consecuencia, modificación y mutación de la Constitución.

Es por esto que, como se dijo, en la Universidad Manizales desde la Facultad de Ciencias Jurídicas desde la línea de investigación de Derecho Constitucional de la Maestría en Derecho, en razón de estos cuestionamientos se planteó el macro proyecto denominado *Evolución del poder constituyente y poder constituido en Colombia en relación con la sustitución de la Constitución Política de 1991, desde su entrada en vigencia hasta el año 2016*.

La intención entonces es resolver la siguiente pregunta de investigación: *¿Cómo han evolucionado el poder constituyente y el poder constituido en Colombia, en relación con la sustitución de la Constitución Política de 1991, desde su entrada en vigencia y hasta el 2016?*, y según la delimitación metodológica temporal, en el presente trabajo, como se había advertido, el estudio se concentrará en los periodos 1995 a 1997 y 2013 a 2016, quedando entonces la pregunta de investigación precisada así:

¿Cómo han evolucionado el poder constituyente y el poder constituido en Colombia, en relación con la sustitución de la Constitución Política de 1991, en los periodos comprendidos entre los años 1995 a 1997 y 2013 a 2016?

1.2. Referencia a los periodos específicos 1995 a 1997 y 2013 a 2016

Como se ha advertido, por cuestiones metodológicas, en el macroproyecto de investigación antes citado, se decidió realizar una segmentación por periodos, así las cosas, el presente trabajo estudiará los periodos comprendidos entre los años 1995 a 1997 y desde el año 2013 al 2016.

Estos periodos tienen una característica que servirá de guía a cada desarrollo temático a saber, el primer lapso 1995 a 1997 se trata de los inicios de vigencia de la Constitución Política de 1991, mientras que, por otro lado, se observará lo acontecido entre los años 2013 a 2016, esto es, su más reciente madurez, el cierre de sus primeros 25 años de vigencia.

Dado lo anterior, podrá revisarse cada periodo en particular y, al compáralo con el siguiente, permitirá efectuar una mirada en perspectiva histórica, que ayudará a una de las pretensiones del presente estudio, como es el evidenciar la *evolución* del poder constituyente y poderes constituidos, en relación al fenómeno de la sustitución de la Constitución.

Para su mayor entendimiento, se escogieron como categorías conceptuales, que resultan transversales al objeto de estudio de la presente investigación, las de: Constitución, soberanía popular, democracia, poder constituyente, poder constituido, modificación, reforma, mutación y sustitución de la Constitución.

Alfonso Gómez Méndez, en su escrito *Mitos y realidades de la Constitución de 1991*, sugiere que existe una *“relación entre el desarrollo económico – social, la creación de Nación y la solidez y estabilidad constitucionales”*, y realiza una comparación entre el enfoque de las 13 colonias británicas liberadas y las américas separadas del gobierno español.

Advierte dicho autor que, en el primer caso, la Constitución de Filadelfia soportó representativos acontecimientos históricos, incluso las dos guerras mundiales, mientras que, en el segundo caso, tomando como referencia la Nueva Granada, dice que: *“buena parte de las llamadas “guerras civiles” durante el siglo XIX, tuvieron como factor desencadenante, imponer una Constitución, cambiarla, arruinarla, o pretender volverla inmodificable”* (Gómez, A., s.f., p. 1)

El presente trabajo, comparte con el autor Alfonso Gómez Méndez que, en el caso de Colombia, las guerras civiles, la situación latente de conflicto y otros elementos que se verán, han visto materializada su repercusión en el modelo constitucional, y precisamente no es la excepción la vigente Constitución Política de 1991, no obstante, se deja claro que, el presente estudio permitirá entender que, las reformas *per se* no son contrarias a la estabilidad

institucional, sino el contenido de las mismas, rescatando la finalidad que entraña el poder de reforma constitucional, el cual es, el poder de revisión de la Constitución, que busca precisamente asegurar su adaptabilidad sin la necesidad de darse su destrucción.

También se señala en el mismo sentido que, no es el número de las reformas el que debe alarmar sino, como se dijo, el contenido de las mismas.

En el presente estudio, se harán referencias que permitirán evidenciar que, desde las diferentes ramas del poder público, se puede ejercer algún tipo de injerencia, al momento de promover, efectuar y/o limitar, alguna propuesta de reforma o la reforma misma a la Constitución.

1.2.1. Periodo comprendido entre 1995 y 1997

Entre los años 1995 y 1997 se dieron acontecimientos de gran impacto social y político para la historia de Colombia precisamente por su impacto en el ámbito de la estabilidad de las instituciones políticas y, en la forma como se ejercía el poder, en cabeza de cada una de las tres ramas del poder público, esto en vigencia de la Constitución Política de 1991.

Sea lo primero recordar que, este periodo fue protagonista de una serie de hechos violentos atribuidos a los grupos armados al margen de la ley, tales como, Ejército de Liberación Nacional (E.L.N.), las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), a la par de los carteles del narcotráfico.

Los mentados hechos, generaban temor en la población civil, incluso en los miembros de la fuerza pública, generando una sensación en la nación en general, de debilidad institucional y de sometimiento al direccionamiento dado especialmente, desde el narcotráfico, como sucedió con el caso particular de Pablo Escobar Gaviria.

Los colombianos en diferentes regiones del país, sufrieron tomas guerrilleras, atentados con artefactos explosivos, agresiones, torturas, secuestros varios de ellos contra funcionarios públicos, especialmente contra miembros de las fuerzas militares, se tenía entonces, sí bien una nueva Constitución, la de 1991, ella por sí misma no podía garantizar el catálogo de derechos, que en diferentes niveles prometía a los ciudadanos y órganos institucionales.

Por mencionar algunos de estos acontecimientos, entre ellos están, la llamada *masacre de Carabobo*, donde 8 infantes de marina venezolana fueron muertos a manos del E.L.N.; también ocurrió el escándalo del *proceso 8.000*, como se conoció el proceso judicial adelantado contra el entonces presidente liberal Ernesto Samper, bajo la acusación de recibir financiación del narcotráfico para su campaña presidencial.

El poder ejecutivo resultaba no sólo débil, sino que, además, con el mencionado escándalo de corrupción, se sugería como tal, la explicación a la inocuidad de la fuerza pública, especialmente en los asuntos directamente relacionados con el narcotráfico.

En agosto de 1995, el presidente Ernesto Samper, decreta Estado de Emergencia para combatir la crisis social y de emergencia del país; en este mismo año sucede el *magnicidio*, crimen de Estado, del líder conservador Álvaro Gómez Hurtado, entonces opositor del gobierno de Ernesto Samper, aumentando la zozobra, como se dijo, no sólo entre la sociedad civil sino entre los mismos funcionarios públicos.

En medio del escándalo político y la crisis social y económica, el presidente Ernesto Samper celebra diálogos de paz con el Ejército de Liberación Nacional (ELN), con el fin de firmar el acuerdo que pusiera fin al conflicto armado que tenía sometido al pueblo colombiano, sin que el mismo lograra su cometido.

Para el año 1996, continúa con sucesos relacionados con el narcotráfico; el Congreso de la República absuelve al entonces presidente Ernesto Samper; se dan asesinatos a funcionarios públicos que iban a diálogos con las FARC; Estados Unidos cancela la visa del presidente Ernesto Samper por sus vínculos con los carteles de droga. (Cortés, 2017)

Ante el fracaso de los intentos de firmar un acuerdo de paz y el azote al pueblo colombiano en manos del narcotráfico, el poder ejecutivo en manos del presidente, se concentra en atacar a los líderes de los carteles y afectarlos, como con el histórico golpe de la muerte dada a Pablo Escobar Gaviria, en el año 1993, y para el año 1995, la captura de los hermanos Rodríguez Orejuela.

También en estos años se dieron las marchas cocaleras en varias regiones del país, en protesta por la fumigación de sus plantíos con glifosato, es decir, la guerra pasaba factura no sólo de los muertos o víctimas del combate sino, además, la inversión de recursos en unas áreas generaba escasez en otras. (Redacción Judicial, 14 mar 2018; Cardona, J., 3 nov 2017; McDermott, J., 4 dic 2013)

De los anteriores sucesos se puede establecer una relación entre las reformas constitucionales y el contexto socio político, pero, sobre todo, un especial vínculo entre las ideas propuestas por el poder ejecutivo y las reformas que finalmente se logran materializar.

Para resaltar esta relación, se menciona que el presidente electo Ernesto Samper 1994 – 1998, en su plan de gobierno y propuesta de plan de desarrollo y luego, tras su absolución del mencionado proceso 8.000 por el Congreso, expuso ideas del siguiente tenor:

(...) En el cuatrienio la gestión ambiental se financiará con recursos del presupuesto nacional, crédito externo, rentas de las corporaciones regionales y de entidades territoriales y con cooperación internacional.

(...)

Para el Presidente, ese objetivo se alcanzará con la consolidación de los procesos de descentralización y ordenamiento territorial.

(...)

El paquete legislativo anunciado por Samper incluye las siguientes iniciativas:

- Una ley que reglamentará la persecución física y jurídica de los bienes que financian y retroalimentan las actividades delincuenciales relacionadas con el narcotráfico, la subversión, la extorsión y el secuestro.
- Modificaciones al sistema de la política criminal y orden público.
- Aumento de las penas para los delitos de narcotráfico y delincuencia organizada.

(Redacción El Tiempo, 17 nov 1994 y 07 jul 1996) (Subrayado fuera del original)

En este contexto, suceden cuatro actos reformativos a la Constitución, con impacto en cinco artículos del texto original. Estas reformas fueron surtidas a través del mecanismo contemplado en la Constitución Política de 1991, denominado acto legislativo, mismo que debe ser expedido por el Congreso de la República en su calidad de poder constituyente derivado, según las facultades y límites dados por el Constituyente primario en el mismo texto constitucional.

Como se observa, según el contexto social y político anterior, incluyendo los temas del plan de desarrollo propuesto por el presidente Ernesto Samper, existe gran relación entre ellos con la temática incluida en los actos legislativos reformativos de la Constitución Política de Colombia en ese periodo, los cuales fueron precisamente:

Acto Legislativo 01 de 1995 por el cual se adicionó el artículo 357 de la Constitución Política, mismo que fue modificado posteriormente por el Acto Legislativo 01 de 2001, pero que, en su primera modificación en 1995, dio cuenta de las propuestas presidenciales de Ernesto Samper

respecto del régimen de participación y regalías a las entidades territoriales, mejorando para éstas la disposición presupuestal, y redujo el tiempo en que se daría el aumento de las mismas; adicional a lo anterior, se les otorgó a las entidades territoriales, mayor libertad en la disposición y ejecución de tales presupuestos.

Es de advertir que, se está exponiendo el caso de no cualquier ley, sino una reforma al texto constitucional, y que la misma surgió como proyecto en el poder ejecutivo y fue materializada por el poder legislativo, situación ésta que puede sugerir, por ejemplo, la identificación de ideales entre los dos poderes ejecutivo y legislativo, lo que resultaría adecuado, pues ambos fueron elegidos por el mismo pueblo, o puede sugerir que, el poder legislativo puede terminar al servicio del poder ejecutivo y ambos, amparados en la legalidad e incluso constitucionalidad, tal vez, faltar a su legitimidad e ir en contra de la voluntad de la soberanía popular, como se dio en los regímenes totalitarios nazi y fascista, por dar un ejemplo.

Acto Legislativo 02 de 1995, por medio del cual se adiciona el artículo 221 de la Constitución Política, artículo que se buscó modificarlo mediante Acto Legislativo 02 de 2012. Este artículo regula el fuero penal militar.

La segunda propuesta de reforma, fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencia C- 740 de 2013, quedando vigente la modificación realizada mediante el acto legislativo en 1995, dicha reforma lo que hizo fue indicar quiénes integrarían las Cortes o Tribunales, miembros de la Fuerza Pública, en servicio activo o en retiro.

Acto Legislativo 01 de 1996, por medio del cual se modificaron los artículos 299 y 300 de la Constitución Política. El artículo 299 también se intentó reformar a través del Acto Legislativo 01 de 2003 el cual fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencia C- 372 de 2004 y finalmente reformado a través de Acto Legislativo 01 de 2007.

En la primera reforma, en el año 1996, se concretaron temas como definir las calidades de los diputados para que adquirieran la calidad de servidores públicos y aclarar su sistema de afiliación a seguridad social y, el artículo 300 amplió las facultades de las Asambleas Departamentales entre otras, se les concedió autonomía administrativa y de presupuesto, es decir, se les dio más poder en sus facultades.

Acto Legislativo 01 de 1997, por medio del cual se modifica el artículo 35 de la Constitución Política, el cual introdujo una de las reformas de mayor trascendencia en la lucha contra el narcotráfico como fue la autorización de la extradición.

Esta reforma va a encontrar correspondencia exacta con el intento de reivindicación del presidente Ernesto Samper tras haber resultado absuelto por el Congreso respecto de las investigaciones a las que fue sometido en razón del escándalo de corrupción del proceso 8.000, como se antes se dijo, debido a los supuestos dineros venidos del narcotráfico, para la financiación de su candidatura presidencial.

Como puede observarse, en el primer periodo propuesto para el presente trabajo, 1995 – 1997, se encuentra una importante relación entre las propuestas e intereses del poder ejecutivo en cabeza de su máximo representante, el presidente de la República y las reformas a las que fue sometida la Constitución Política de 1991.

Hecho este que debe tenerse en cuenta, pues como se verá en este estudio, sí bien los proyectos finalmente los discute el Congreso de la República como máximo órgano representativo del principio democrático, suceden dos fenómenos a saber, el primero, en los casos en que se declara la inexecutable de dichos actos, por los típicos vicios de procedimiento, a través de las sentencias de constitucionalidad, la Corte Constitucional, uno de los principios que más cita a fin de garantizarlo es el principio democrático y, en segundo lugar,

el fenómeno de la injerencia del ejecutivo en las propuestas y debates ante el Congreso, fenómeno este último que permite recordar que, sí en esta Corporación existe gran afinidad con el ejecutivo, pues existe una gran probabilidad que finalmente se lleven a cabo proyectos que su génesis se encuentra no directamente en el pueblo sino que pasa entonces por un filtro más, el presidente de la república y este fenómeno puede explicar la necesidad de verificación por parte de la Corte Constitucional de los alcances de competencia entonces de los poderes constituidos, ella en su calidad de guardiana de la Constitución Política y con ello, de las manifestaciones más originales del Constituyente originario, en este caso, la Asamblea Nacional Constituyente de 1991.

1.2.2. Periodo comprendido entre 2013 y 2016

Ahora, pasar al periodo 2013 a 2016, es importante resaltar que hace parte del extremo final en la línea de tiempo estudiada desde el macro proyecto de investigación, para el cual la referencia temporal es desde la entrada en vigencia de la Constitución en el año 1991 hasta el año 2016.

Este hecho permitirá realizar un contraste entre los dos periodos, ya que, el primero puede decirse, corresponde a los inicios de vigencia de la Constitución Política de 1991 y, este último, 2013 – 2016, a un momento de mayores experiencias por parte de los poderes que han debido ejercerse en la vigencia de esta nueva Constitución Política, pudiendo entonces hacerse un ejercicio que sugiera una especie de cierre de ciclo, el primer cuarto de siglo de la Constitución.

Este cuatrienio, 2013 - 2016 será un periodo de gran recordación en la historia de Colombia, debido entre otras, a la firma del *Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera* el 26 de noviembre de 2016, por Juan Manuel Santos Calderón en su calidad de presidente de Colombia y Timoleón Jiménez en su calidad de

comandante del estado mayor central de las FARC-EP (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo).

El presidente Juan Manuel Santos (2010 – 2018) perteneció al Partido Liberal Colombiano, luego fue uno de los *“fundadores del Partido de la U del presidente Álvaro Uribe (2002 – 2010) quien le confirió el ministerio de defensa. Sucedió en la presidencia a Uribe tras una holgada victoria en las elecciones presidenciales, en cuya campaña presentó un programa continuista”* (www.biografiasyvidas.com)

En su ejercicio como ministro de defensa, Juan Manuel Santos lideró los *“más duros golpes del gobierno a la guerrilla de las FARC”*, entre ellos, la muerte dada en manos del Ejército Nacional al comandante guerrillero Raúl Reyes y logró la liberación a la senadora Ingrid Betancourt, no obstante, fue también señalado de estar vinculado al escándalo de los llamados en su momento *“falsos positivos” (civiles asesinados por el ejército cuyos cuerpos fueron contabilizados como bajas en combate con la guerrilla, por las cuales se entregaban recompensas a los militares responsables de su abatimiento)”* (www.biografiasyvidas.com)

“En febrero de 2010, la declaratoria de inconstitucionalidad del segundo intento de reelección del presidente Álvaro Uribe, convirtió a Santos en candidato del partido de la U para las elecciones presidenciales del mismo año”, ganando en segunda vuelta con un porcentaje de votos a su favor de un 68,9% en contra de su oponente Antanas Mokus del Partido Verde. (www.biografiasyvidas.com)

En aquel entonces, la Corte Constitucional mediante sentencia C – 141 de 2010, Magistrado Ponente el Doctor Humberto Antonio Sierra Porto, aplicando la doctrina de la sustitución de la Constitución, dijo en la parte final:

Así las cosas, en razón de lo considerado, una segunda reelección presidencial sustituye ejes estructurales de la Constitución Política y, por lo tanto, la Ley 1354 de 2009 que busca hacer posible una reforma constitucional que la instituya, vulnera la Carta y debe ser declarada inconstitucional.

En medio de la aceptación por parte de la comunidad de votantes a la política de “seguridad democrática” adelantada por el presidente Álvaro Uribe, en sus dos periodos presidenciales, y las intervenciones de la Corte Constitucional desde su calidad de garante de la Constitución, primero aprobando y luego negando la reelección presidencial de Álvaro Uribe Vélez, se dio la posesión del presidente Juan Manuel Santos Calderón, el 07 de agosto de 2010, para el que fue su primer periodo.

Entre febrero 23 y agosto 26 de 2012 se realizó en la Habana, Cuba, el Encuentro Exploratorio entre los delegados del Gobierno de la República de Colombia y, los delegados de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo, con la participación del gobierno de Cuba y del gobierno de Noruega como garantes, y con el apoyo del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela como facilitador de logística y acompañante, con la decisión mutua de poner fin al conflicto como condición esencial para la construcción de la paz estable y duradera. (Acuerdo General Para la Terminación del Conflicto, 26 agosto 2012).

Como primer punto del mentado *Acuerdo General Para la Terminación del Conflicto* se definió: “*Iniciar conversaciones directas e ininterrumpidas sobre los puntos de la Agenda aquí establecida*”, en dicha agenda se determinaron los siguientes ejes temáticos a trabajar: 1. Política de desarrollo agrario íntegra; 2. Participación política; 3. Fin del conflicto; 4. Solución al problema de las drogas ilícitas; 5. Víctimas; 6. Implementación, verificación y refrendación. (Acuerdo General Para la Terminación del Conflicto, 26 agosto 2012)

En su discurso de posesión, Juan Manuel Santos dijo: *“reitero solemnemente en esta histórica Plaza de Bolívar, que presidiré un gobierno que será de unidad nacional y que buscará la prosperidad social para todos”*. Como se dijo, este gobierno venía de suceder a Álvaro Uribe y sus políticas, pero el nuevo mandatario daría un giro hacia su propia dirección cambiando la ruta de la confrontación con la guerrilla a abrir camino a la consolidación de un Acuerdo de Paz que diera fin al conflicto armado que por más de cinco décadas aquejaba en diferentes niveles y manifestaciones al pueblo de Colombia. (Caracol Radio 07 de agosto de 2010)

Este cambio en la manera de ejecutar la política, generó la ruptura entre el expresidente Álvaro Uribe y Juan Manuel Santos, división que se verificó en la creación en el año 2013, de un nuevo partido político, liderado por Álvaro Uribe Vélez denominado *“Centro Democrático”*.

El nuevo partido político fue el de la *“oposición”*. La acogida que habían tenido las propuestas de Álvaro Uribe se seguirían viendo reflejadas especialmente en las urnas. De este modo, el inicio del Centro Democrático fue arrollador, hasta el punto de, casi *“conquistar la presidencia del país en su primera intervención”*. (Losada, R. & Liendo, N., 30 marzo 2016)

Los pilares fundamentales del nuevo partido fueron, por un lado *“Hundir o afectar profundamente el proceso de negociación con las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia) en la Habana”* y por otro, *“impedir la reelección de Juan Manuel Santos en el 2014”* (Losada, R. & Liendo, N., 30 marzo 2016).

En las elecciones de 2014, las votaciones en primera vuelta quedaron así:

	Candidato	Votos	Porc. de Votación
	Óscar Iván Zuluaga Centro Democrático Mano Firme Corazón Grande	3,759,971	 29.25%

	Juan Manuel Santos Calderón Unidad Nacional	3,301,815	25.69%
	Martha Lucía Ramírez Partido Conservador Colombiano	1,995,698	15.52%
	Clara López Polo Democrático Alternativo Pda Unión Patriótica Up	1,958,414	15.23%
	Enrique Peñalosa Partido Alianza Verde	1,065,142	8.28%

Datos suministrados por la Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia. Publicación de www.colombia.com

Como se observa, el Centro Democrático lograba sacar adelante su candidato, no lo suficiente para ganar en primera vuelta, pero sí dejaba ver su aceptación política con la mayor votación igual a 3.759.971.

Los resultados en segunda vuelta quedaron así:

	Candidato	Votos	Porc. de Votación
	Juan Manuel Santos Calderón Unidad Nacional	7,816,986	50.95%
	Óscar Iván Zuluaga Centro Democrático Mano Firme Corazón Grande	6,905,001	45.00%

Datos suministrados por la Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia. Publicación de www.colombia.com

Nótese que la estrategia citada como apertura del primer periodo de gobierno de Juan Manuel Santos, terminó convirtiéndose en su carta de victoria en la segunda vuelta, así como los pilares de controversia con la oposición, estos factores llevaron a que el estandarte de la Unidad Nacional redirigiera los votos de los demás partidos diferentes al Centro Democrático a apoyar la candidatura de Juan Manuel Santos, especialmente tras el interés de culminar con la firma del Acuerdo Final de Paz.

Resultó tan evidente lo que para algunos fuera una tensa calma, que entre los comentarios que suscitó el discurso de posesión del presidente Santos para su segundo periodo, por ejemplo palabras del ex ministro del interior Armando Estrada Villa, quien advirtió que el discurso presidencial fue muy plano, que Santos se quedó corto en sus propuestas, agregó además en que “yo no soy uribista, pero lo que uno ve es que Santos sigue buscando la manera de incomodar a su antecesor, por eso estoy convencido de que no es sincera su invitación a la unidad nacional y a olvidar los rencores” (El Universal. Política, 07 agosto 2014)

En el diario CNN en Español se publicó la noticia de reelección de Santos y allí identifican como una sola cosa a Óscar Iván Zuluaga con Centro Democrático, con oposición y con uribismo. Citaron unas palabras de Santos: *“Sin el peso del conflicto, Colombia será mucho más grande”, según Santos. “los colombianos votaron por la ilusión de cambiar el miedo por la esperanza” y su mensaje para las FARC y el ELN: “este es el fin de más de 50 años de conflicto”*

Por otro lado, citaron la respuesta conciliadora del candidato del Centro Democrático derrotado, al igual que sus felicitaciones al nuevamente electo Juan Manuel Santos. No así el caso de la reacción del “expresidente y senador Álvaro Uribe. Quien criticó la corrupción en el gobierno de Santos y su “trampa vencedora”. (CNN en Español 15 junio de 2014)

El 24 de agosto de 2016 se logró suscribir por el gobierno nacional y los delegados de las FARC el acuerdo final para la terminación del conflicto y como mecanismo de refrendación del mentado acuerdo convocar a plebiscito, de conformidad con lo consignado en el numeral 6.1.11. Implementación Prioritaria literal h). (Acuerdo Final, 24 agosto 2016)

El Centro Democrático echó mano de sus mejores estrategias para lograr impactar la opinión en general y así influir en la decisión de los votantes.

Desde agosto, Uribe, el ex procurador y la bancada del Centro Democrático habían comenzado a apalancarse políticamente en las iglesias evangélicas y otros sectores conservadores para defender el No (...) Lograron el rechazo a las cartillas de educación sexual del ministerio del ramo (...) Abanderados en “la familia” y “no a los acuerdos” “la campaña del No se apoyó en convencer a los votantes de que en los acuerdos de paz había un temible demonio escondido, y también de señalar que los acuerdos de paz traerían de la mano al castro-chavismo (...) Una vez el expresidente César Gaviria, coordinador político del Sí, señaló que si los acuerdos no eran refrendados las FARC volvería al monte, el uribismo adaptó su estrategia y comenzó a mostrarse defensor de una paz diferente. No en vano, Uribe y sus alfiles repitieron el discurso de que si ganaba el No los acuerdos se podrían renegociar (Semana. Portada. 03 octubre 2012)

Colombia, en una de las votaciones más trascendentales en su historia, dijo no al plebiscito por la paz. Aunque el SI superó el umbral de los 4.536.993 de votos, no logró superar en votos a la opción del NO y por tanto el proceso de paz no será refrendado (...) Para que el acuerdo sea refrendado debe votar por el SI al menos

el 13% del censo electoral, es decir, unos 4,5 millones de ciudadanos. Dicha votación también debe superar la del NO”. (El Tiempo. Política 02 octubre 2016)

Este periodo ha evidenciado y recordado la fragilidad que puede presentar el sistema democrático, por ejemplo, la influencia política en diferentes sectores de la opinión pública, como lo ha conseguido el hoy senador Uribe Vélez, quien ha pretendido ir en contra de los grandes avances en la reivindicación y reconocimiento de derechos de las minorías, de las ideas que han materializado el que Colombia haya sido configurada como un Estado social y democrático de derecho, pluralista y participativo, pero desde el año 2002, como lo señala Gonzalo Ramírez Cleves al hacer sus análisis respecto de los límites al poder de reforma, él resalta cómo, las propuestas de alta envergadura y gran afectación a la Constitución Política de 1991, se empezaron a dar desde que Uribe Vélez asumió el poder como presidente de la república.

El 07 de octubre de 2016 fue reconocido el presidente Juan Manuel Santos como premio Nobel de Paz *“por sus decididos esfuerzos para acabar con los más de 50 años de guerra civil en el país, una guerra que ha costado la vida de al menos 220.000 colombianos y desplazado a cerca de seis millones de personas”* (BBC News. Redacción. 07 octubre 2016)

Llama la atención, y puede sugerir la relación entre el poder ejecutivo y la rama judicial en cabeza de la Corte Constitucional, las palabras del entonces presidente Juan Manuel Santos en Oslo:

Apenas aterrizó en Oslo, el presidente Juan Manuel Santos hizo un pedido que aparentemente nada tenía que ver con el Nobel de Paz que recibiría un día después. En una conferencia de prensa que duró aproximadamente 40 minutos, el primer mandatario aseguró que “espero que el próximo lunes la Corte

Constitucional de Colombia le dé su bendición al *fast track* con el fin de implementar el acuerdo con las FARC lo más pronto posible (Semana. Proceso de Paz, 11 diciembre 2016)

En sus palabras, Juan Manuel Santos deja ver que, tras la derrota en el plebiscito, ahora la implementación del Acuerdo de Paz suscrito quedaba sujeto a su control de constitucionalidad dado el Acto 01 de 2016 que había sido demandado.

Estos detalles son de vital importancia para aquellos que, alegan y contrarían la intervención de la Corte Constitucional con su juicio competencial a las reformas a la Constitución Política efectuadas a través del Congreso a través de Acto Legislativo, por defender que éste último es de origen democrático y no así la Corte Constitucional. Para estos argumentos es importante resaltar que:

Pese al alto respaldo en las urnas a Álvaro Uribe Vélez, no logró vía referendo sus propuestas de reforma a la Constitución y tuvo que acudir al mecanismo de acto legislativo, y, contando con las mayorías en el Congreso, sus propuestas pasaron aprobadas sin mayores discusiones, quién en verdad logró hacer algún control procurando la verdadera estabilidad institucional fue precisamente la Corte Constitucional con su doctrina de la sustitución de la Constitución al establecer el juicio competencial, aclarando los límites que entraña el poder de reforma.

No haber logrado legitimación popular a través del referendo entonces debiera generar conflicto, en cuanto al principio democrático, el hecho de sí haber logrado legitimidad a través del Congreso que son los representantes del pueblo pero no el pueblo mismo.

Pero Uribe Vélez no fue el único que fracasó en su consulta directa al pueblo en algún asunto en particular, pues como se ha nombrado, igualmente le pasó a Juan Manuel Santos con el plebiscito para la refrendación del Acuerdo de Paz, y, ante esta derrota acudió a la misma

estrategia de su predecesor en el poder ejecutivo, se refugió en el Congreso y también quedó en manos finalmente del control de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional al Acto 01 de 2016 que contenía la forma de implementar el suscrito Acuerdo de Paz.

Evidencia lo anterior que, el sistema colombiano es de tendencia hiperpresidencialista, como lo señala Bernal Pulido cuando intenta dar luces a la fundamentación de la doctrina de la sustitución de la Constitución, también evidencia que, como lo dice Gargarella, el pueblo tiene dificultades para decidir y es por eso que, el sistema representativo procura sustentarse en que los representantes tienen más tiempo y elementos para realizar la requerida deliberación que dota de legitimidad democrática sus decisiones.

Pero, precisamente Gargarella se excede en su confianza en los representantes, y es entonces cuando, casos como el colombiano, dejan ver por qué puede resultar excesivo e incluso contrario al propio pueblo, a su soberanía popular, el ejercicio de sus representantes.

La intervención de la Corte Constitucional más allá de las discusiones que ha generado el establecimiento de su juicio competencial al determinar límites al poder de reforma, pese a la ausencia de cláusulas pétreas o de intangibilidad en la Constitución, ha logrado recoger la postura de doctrinantes al respecto, Gonzalo Ramírez Cleves, Carlos Bernal Pulido, Felipe Cubillos Soto, los propios magistrados de la Corte Constitucional, que entre otros, en su mayoría refuerzan la pertinencia y utilidad de dicho juicio competencial y la certeza de límites implícitos o materiales al poder de reforma.

Se puede leer entonces que la Corte Constitucional es un verdadero poder prodemocrático en el entendido que logra trascender las discusiones de algunos representantes o algunos votantes, para, amparándose en principios de la propia Constitución y, de la evolución de la teoría

constitucional, ejercer control respecto de las reformas a la Constitución con dichos criterios, y así defender el que ha resultado ser el gran principio, el de soberanía popular.

Esta connotación de los jueces como poder prodemocrático no corresponde exactamente con tal referencia dada por Agudelo, C. (2014), pues éste lo hace en razón a las discusiones que se suscitan por el papel de la *judicial review* respecto de las leyes, y no, de la Corte Constitucional ejerciendo control respecto de actos reformativos a la Constitución.

No obstante, sí se acepta una concepción de democracia en sus últimas acepciones, de hecho, el mismo Agudelo, C. (2014) hace alusión a una de ellas como lo es la democracia asociativa, es en este punto que se puede encontrar punto de convergencia entre el concepto del juez como poder prodemocrático (democracia asociativa) en su ejercicio de control judicial de las leyes, y el punto de, control judicial de los actos que reforman la Constitución también como poder prodemocrático en una democracia que incluya sus características de evolución, representativa, deliberativa, participativa y pluralista, con la intención de, que en definitiva, en ambos casos, el gran principio que resulta defendido, tras la precisión del concepto de democracia, es el principio de soberanía popular.

Finalmente, el caso concreto de la Corte Constitucional en el control de constitucionalidad de la ley que convocaba a referendo la 796 de 2003, y el Acto Legislativo 01 de 2016 contentivo del conocido "*Fast Track*"; sus argumentos obedecen a una labor impersonal y abstracta, más alejada de los caprichos soportados o en el pueblo (mayorías peligrosas), o sus representantes (presidente y Congreso, quienes pueden sustentarse en demagogia), para, como se nombró, decidir conforme a principios de la misma Constitución y de la evolución de la teoría constitucional, que encuentran su legitimación y finalmente ese es el principio que defienden, tras la defensa de la supremacía constitucional, el principio de soberanía popular.

Dado lo anterior, el tema de discusión pasa a concentrarse en mejorar la fundamentación de la doctrina de la sustitución, como se verá en el presente estudio.

En el caso de Juan Manuel Santos, al acudir entonces al Congreso tras su fracaso con el plebiscito sucedió como se dijo:

Por este camino obtuvo un triunfo categórico. Con 75 votos de 102 en el Senado y 130 de 166 en la Cámara, los parlamentarios le dieron el visto bueno.” “El Centro Democrático – que se retiró de las dos cámaras a la hora de la votación – pone en duda la potestad del Congreso para cumplir esa tarea. Algunos congresistas tenían el temor de que los acusaran por prevaricato, en caso de votar a favor, al sustituir la voluntad popular expresada en el plebiscito. Sin embargo. El ministro Juan Fernando Cristo sacó un as que despejó el camino: un concepto del Consejo de Estado según el cual el Congreso sí tiene autoridad para refrendar el acuerdo de paz *“en virtud del mandato representativo y las amplias funciones de control político que le otorga la Constitución Política”* (...) Las FARC insisten en que la dejación de armas no puede comenzar sin amnistía. Pero esta última depende del Fast Track (Semana. Política, 3 diciembre 2016)

La derrota con el plebiscito llevó a Santos, en primer lugar, a escuchar y tener en cuenta, algunas de las observaciones de la oposición, mismas que llevó a cabo en el acuerdo final del 24 de noviembre de 2016.

Sucedió entonces que la Corte Constitucional:

Le dio luz verde al Congreso para que apruebe las leyes y reformas constitucionales que se necesitan para la implementación del acuerdo en la mitad del tiempo legislativo (...) El mecanismo está contemplado en el Acto Legislativo

01 de 2016. La luz verde permite dos cosas: acortar el tiempo y la obligatoriedad de votar en bloque para las normas que reformen la Constitución como la Jurisdicción Especial de Paz (JEP) (...) así mismo como la ley de amnistía, ésta última de fundamental importancia para los miembros de las FARC pues ellos tenían después de la firma del Acuerdo Final sólo 180 días para dejar las armas. (Semana. Nación., 13 diciembre 2016)

Los actos legislativos que se dieron en este periodo fueron, los actos legislativos 01 y 02 de 2015 y, el acto legislativo 01 de 2016.

El acto legislativo 01 de 2015 fue presentado el 01 de octubre de 2014, entre otros, por el entonces Ministro de Defensa, el doctor Juan Carlos Pinzón bueno, miembro del partido de la U. En la exposición de motivos de éste acto legislativo se precisó que se proponía *“establecer parámetros claros para fijar la competencia de la jurisdicción penal ordinaria y de la jurisdicción penal militar y, en segundo lugar, de la obligación de aplicar el derecho internacional humanitario”*, así mismo, indicar *“el marco sustantivo que ha de regir el juzgamiento de los miembros de la Fuerza Pública, en especial en operaciones y procedimientos llevados a cabo en el contexto de un conflicto armado”*

Este artículo 221 ya había sido primero revivido por el acto legislativo 02 de 1995, posteriormente intentado modificar mediante adición de varios incisos a través del acto legislativo 02 de 2012, pero este último fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencia C- 740 de 2013 por vicios de procedimiento, hasta que, finalmente logró ser reformado a través del acto legislativo 01 de 2015 y tal reforma ser declarada executable por la Corte Constitucional a través de sentencia C- 084 de 2016 apoyada en la aplicación del juicio de sustitución de la Constitución, para concluir que *“el Congreso de la República no incurrió en un*

exceso en el ejercicio del poder de reforma que la Constitución le otorga en los artículos 374 y 379”.

Se pueden identificar dos elementos propios del enfoque político de este periodo, la definición y caracterización de lo que debe entenderse por *conflicto armado interno*, pues de ello depende las calidades de quienes con él se ven relacionados, y por otro lado, la queja generalizada y agudizada que en el sentir popular exigía intervención por parte del Estado, el asunto de los llamados “*falsos positivos*”, es decir, las desapariciones forzadas a manos de agentes de la fuerza pública, así entonces, esta reforma surgía como una respuesta a estos reclamos, a fin de dar mano dura a quienes incurrieran en delitos de lesa humanidad y como se dijo en esta sentencia, C - 084 de 2016:

En consecuencia, la alusión que el segundo inciso del artículo 1 del A.L. 01 de 2015 hace a “*un enfrentamiento que reúna las condiciones objetivas del derecho internacional humanitario*” debe ser interpretado conforme al desarrollo normativo y conceptual, que los instrumentos internacionales y la jurisprudencia nacional e internacional le han dado al ámbito material de aplicación del derecho internacional humanitario, esto es, que se trate de situaciones que objetivamente reúnan las condiciones de un conflicto armado en los términos ya indicados”
(...)

Por consiguiente, la referencia explícita al derecho internacional humanitario como marco jurídico aplicable en las investigaciones y juzgamientos de las conductas punibles de los miembros de la fuerza pública relacionadas con el conflicto armado, no excluye la eventual aplicación de otras fuentes del derecho como las normas y principios del derecho internacional de los derechos humanos,

o el mismo derecho penal, en tanto la autoridad judicial, en ejercicio de su autonomía y atendidas las circunstancias particulares del caso, considere que deben regir su resolución (Secretaría Jurídica del Senado. Constitución Política)

Acto legislativo 02 de 2015 “*por medio del cual se adopta una reforma de Equilibrio de Poderes y Reajuste Institucional*” presentado el 03 de septiembre de 2014 por el Ministro del Interior el doctor Juan Fernando Cristo, miembro del Partido Liberal Colombiano, junto con el Ministro de Justicia y del Derecho el doctor Yesid Reyes Alvarado cuya filiación política también es al Partido Liberal.

En la síntesis del proyecto, en el informe de ponencia para el primer debate se indicó que la finalidad del Acto Legislativo era:

Subsanar el progresivo desajuste institucional del sistema de pesos y contrapesos originalmente planteado en la Constitución de 1991. Con dicho objetivo, el proyecto en consideración comprende ajustes en tres áreas centrales de la democracia colombiana: ajustes electorales, mejoras en la administración de justicia y sistemas de controles.

(...)

La primera área atañe a las modificaciones que requiere nuestro sistema electoral para lo cual se plantea de manera central la eliminación de la reelección presidencial, dado que ha sido esta la principal causante del desajuste institucional concebido por los constituyentes de 1991 (Informe de ponencia para primer debate reforma equilibrio de poderes)

Resulta curioso que uno de sus principales objetivos sea nuevamente el tema de la reelección presidencial, ahora para eliminarla, es decir, volver el estado de cosas a la idea primigenia del

constituyente de 1991, y se advierte en esta idea que, la figura de la reelección ha sido “*la principal causante del desajuste institucional*”, lo que resulta llamativo es ver cómo, dependiendo el gobierno de turno se concentra entonces el aparato legislativo y luego, en su revisión por demanda, al aparato jurisdiccional en asuntos que, por su raigambre constitucional, exigen no sólo prioridad sino alto desgaste.

Sí se observa con detenimiento, terminan entonces distraendo a las tres ramas del poder público de sus principales intereses y deber ser, como lo es el verdadero progreso de la comunidad, el establecimiento de verdaderas políticas que permitan consolidar cambios, estrategias de desarrollo por ejemplo económico, educativo, en el asunto de la salud, es decir, en la verdadera consolidación del Estado social de derecho, y no ese juego de figuras políticas y jurídicas que en definitiva desgastan y desenfocan su verdadera misión.

Este acto legislativo 02 de 2015 fue demandado en varias oportunidades y diferentes apartes, como puede verificarse en las sentencias de la Corte Constitucional C- 373 de 2016, C – 285 de 2016, C – 290 de 2017 y finalmente la sentencia C – 029 de 2018.

Tras estos estudios de constitucionalidad, buena parte de los artículos del acto legislativo 02 de 2015 fueron declarados exequibles y se encuentran vigentes en el ordenamiento jurídico colombiano.

En la sentencia C – 285 de 2016 la Corte Constitucional precisó que:

La Corte concluyó que aunque el Congreso tenía amplias potestades para variar el modelo de gestión del Poder Judicial, e incluso para suprimir los órganos creados en la Constitución de 1991 para gobernar y administrar esta Rama del poder público, el nuevo esquema introducido en el Acto Legislativo desbordó el poder de reforma constitucional con el que cuenta el Congreso, porque suprimió el

principio de autogobierno judicial, como manifestación del principio de separación de poderes y del principio de independencia judicial

(...)

El nuevo esquema de gobierno se estructuró partir de principios opuestos a la prohibición de concentración de funciones y al equilibrio de poderes, en tres sentidos: (i) generando una concentración indebida de poderes y funciones en los presidentes del Consejo de Estado, de la Corte Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia, que tienen bajo el actual esquema amplia gama de atribuciones de orden jurisdiccional, legislativo, electoral, y de gobierno judicial, y quienes por tanto, tienen un poder determinante en la configuración y en el funcionamiento, no solo de la Rama Judicial, sino del Estado en general; (ii) provocando un desequilibrio de poderes al interior del Consejo de Gobierno Judicial, en la medida en que mientras los presidentes de las altas cortes, el representante de los jueces y magistrados de tribunal y el representante de los empleados judiciales cumplen sus funciones de manera ocasional y tienen facultades reducidas en la gobernanza judicial, el Gerente y los tres expertos mantienen en el control del organismo; (iii) finalmente, provocando un desequilibrio entre el Consejo de Gobierno Judicial y la Gerencia de la Rama Judicial, ya que aun cuando formalmente este último se encuentra subordinado al primero, la forma en que se fue configurado el sistema invirtió la relación, ya que el Gerente tiene un periodo fijo de 4 años independientemente de su gestión, participa directamente en el Consejo de Gobierno como miembro del organismo, y debe proveer a este último el apoyo logístico y administrativo del que este

carece. Configurado el sistema a partir de una directriz contraria al equilibrio de poderes, tanto los órganos de gobierno y administración como los miembros que la integran carecen de las condiciones para ejercer con solvencia la dirección del poder judicial y de la administración de justicia, y se genera una institucionalidad desestructurada y fragmentada, y por esto mismo, incapaz de realizar y materializar su objetivo misional.

En la sentencia C – 373 de 2016 la Corte Constitucional analizó temas especialmente relacionados a la reforma a la administración de justicia y en torno a estos análisis también se refirió a los principios de unidad de materia y de correspondencia en tratándose de reformas a la Constitución, en los demás se apegó a lo dicho en la sentencia C – 285 de 2016.

En la sentencia C - 290 de 2017, en esta sentencia la Corte Constitucional se toma el trabajo de explicar los tipos de controles que puede tener una posible reforma a la Constitución, diferenciando para ello el juicio de sustitución del juicio de intangibilidad y violación de un contenido material de la Constitución Política.

En la sentencia C – 029 de 2018 simplemente ratificó lo que sus antecesoras resaltando que, *“la declaratoria de exequibilidad se circunscribe a las disposiciones que no fueron declaradas inexecutable en las sentencias C – 285 y C - 373 de 2016”*, significando entonces, que gran parte de las reformas introducidas por el Acto Legislativo 02 de 2015 continúan vigentes.

Acto Legislativo 01 de 2016, “por medio del cual se establecen mecanismos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”, como ya se mencionó, fue el mecanismo al cual acudió el presidente Santos ante la derrota con el plebiscito del 02 de octubre de 2016, es decir, tal acto legislativo fue presentado como proyecto por el

Ministro del Interior Juan Fernando Bustos el 15 de septiembre de 2015 y finalmente aprobado el 18 de abril de 2016, esto es, antes del plebiscito que buscaba la refrendación del acuerdo de paz firmado entre el gobierno nacional de Colombia y las FARC-EP el 24 de agosto de 2016.

El acto legislativo 01 de 2016 fue publicado el 07 de julio de 2016 y, en su artículo 5 respecto de su vigencia advertía que: *“El presente acto legislativo rige a partir de la refrendación popular del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”*. Se denota la confianza que existía en la refrendación del acuerdo por parte del pueblo a través del plebiscito, pero no sucedió de tal manera.

No obstante, lo anterior, dicho acto legislativo fue demandado por inconstitucionalidad, tal demanda, consideraba que la prórroga posible para la implementación de los acuerdos, los debates a que se someterían las leyes que los implementaran que se debatirían en la mitad de tiempo y, las facultades presidenciales para la paz, eran inconstitucionales, y en esa medida eran una extralimitación de funciones del Congreso, consideró el demandante que tal acto legislativo sustituía la Constitución.

Esta demanda fue admitida el 22 de agosto de 2016, es decir, aún antes de la victoria del NO ante el plebiscito. No obstante, precisamente en curso de ser resuelta se da este acontecimiento de no refrendación. El presidente de manera casi inmediata decide proponer entonces ajustar el Acuerdo de Paz atendiendo a las observaciones que se pueden considerar las causantes del No en el plebiscito, aquellas abanderadas especialmente por el partido político Centro Democrático.

Las FARC-EP estuvieron de acuerdo en replantear algunos puntos y así se logró un nuevo acuerdo el acuerdo final, pasando de 280 páginas a 310 firmado el 24 de noviembre de 2016 y en el cual, ya no se consignó como mecanismo de refrendación explícitamente el plebiscito sino que se nombraron varios mecanismos incluyendo la posibilidad de refrendar por *“corporaciones*

públicas elegidas mediante sufragio sobre cuyos miembros recaiga representación con mandato tales como el Congreso de la República” (Acuerdo Final 24 noviembre 2016)

Finalmente, la Corte Constitucional, preparó sentencia de Constitucionalidad para diciembre 13 de 2016, todo el país estaba a la expectativa qué decidirían respecto del contenido del Acto Legislativo 01 de 2016 contentivo del conocido *fast track*, o trámite rápido para los asuntos legislativos de implementación del Acuerdo, como se dijo, especialmente urgía el asunto relacionado con la amnistía.

Esta sentencia C – 379 de 2016 precisó varios aspectos que resultaron fundamentales para el ambiente político y jurídico que vivía Colombia en ese momento. Dejó claro, por ejemplo, que el plebiscito pertenece al género de la consulta popular y que no se trata de la refrendación de la política a seguir, también dejó claro que es un mecanismo facultativo en cabeza del presidente de la república acudir o no a él en la búsqueda de poner a consideración del pueblo soberano una decisión política de su gobierno, dijo entonces la Corte Constitucional:

En conclusión, se tiene que el Presidente de la República tiene la atribución constitucional de suscribir acuerdos de paz. Sin embargo, esta facultad, como corresponde en un Estado constitucional, se ejerce en el marco de la regulación prevista por el Congreso, la cual, si bien no se superpone a la competencia en comento, si le fija válidamente los contornos de su ejercicio en concreto. A su vez, estos límites y condiciones resultan reforzados en su legitimidad democrática cuando no solo han sido previstos por el Legislativo, sino que también han sido previamente soportados por la refrendación popular, según lo explicado en fundamentos jurídicos anteriores.

En tal sentido, la decisión favorable del Pueblo activará dicha labor de implementación y bajo un criterio de reconocimiento de la autonomía e independencia de los demás poderes públicos. A su vez, la decisión negativa del electorado inhibirá dicha implementación del Acuerdo Final, aunque sin perjuicio de (i) la vigencia de las facultades que la Constitución confiere al Gobierno para mantener el orden público, entre ellas la suscripción de acuerdos de paz con grupos armados ilegales y en el marco de la salida negociada al conflicto armado; y (ii) la posibilidad futura que se someta a consideración del Pueblo un acuerdo distinto, incluso bajo las reglas del plebiscito especial previsto en el PLE (proyecto de ley estatutaria) (Subrayado fuera del original)

En un orden de cosas puede considerarse, novedoso y armónico, las tres ramas del poder público tendieron hacia el mismo propósito, se hizo un análisis juicioso, responsable, histórico, jurídico, social, de los alcances y de las implicaciones de los mecanismos de refrendación e implementación del Acuerdo Final Para la Paz, ejercicio jurídico y político que logró más allá del resto de historia hasta acá descrita en torno a la realidad institucional, pues lo que se había evidenciado era un ir y venir a conveniencias sesgadas de las propuestas políticas que se hacían, por el contrario el Acuerdo de Paz y este debate político y jurídico puede considerarse, en el marco de los desarrollos de la teoría constitucional moderna, un verdadero avance, donde más allá de la formalidad, se logra entre otras, una de las finalidades de la reforma a la Constitución, tal vez, la más importante, propiciar la *adaptabilidad* de la misma.

Ahora bien, el nuevo gobierno en cabeza de Iván Duque Márquez, candidato que logra la presidencia auspiciado por el Centro Democrático, y aún Uribe Vélez se encuentra en calidad de senador de la república, Colombia en tan sólo días de la posesión del nuevo presidente ha

empezado a sentir la fuerza de discursos anteriores que van dirigidos de manera frontal a la institución que se ha percibido como garante de la verdadera democracia, la Corte Constitucional, el discurso actual sugiere desde presidencia y tiene su apoyo en el Congreso, que sólo debe existir una alta corte, ya está avanzado el debate de la reforma a la justicia que entre otras limitaría los alcances y mecanismos de la acción de tutela, ya está listo el decreto de la dosis mínima, es decir, Colombia continúa desde su estructura política e institucional en riesgo latente, ese que desde el año 2002 ha impactado flagrantemente el acontecer en vigencia de la Constitución Política de 1991, la cual ahora, sujeta nuevamente a riesgos, hace necesario que este tipo de aportes académicos alcancen grandes repercusiones y entre otras, el pueblo en general, comprenda mejor los riesgos que implican pasar de democracia a demagogia como lo advierte Gonzalo Ramírez Cleves (2008), dígase claramente, el riesgo de caer en un régimen dictatorial, totalitario tras el velo de una falsa democracia.

2. Objetivos

2.1. Objetivo general

Rastrear la evolución del poder constituyente y del poder constituido en Colombia, en relación con la sustitución de la Constitución Política de 1991, en los periodos 1995 – 1997 y 2013 – 2016.

2.2. Objetivos específicos

2.2.1. Examinar las reformas constitucionales efectuadas en Colombia, por el poder constituyente y por el poder constituido, en los periodos comprendidos entre 1995 a 1997 y 2013 a 2016.

- 2.2.2.** Comparar el texto original de la Constitución Política de Colombia, expedido por el poder constituyente en 1991, con el texto actualmente vigente, que incluye las modificaciones efectuadas por el poder constituyente y por el constituido, en los periodos comprendidos entre 1995 a 1997 y 2013 a 2016.
- 2.2.3.** Determinar si las reformas efectuadas por parte del poder constituido a la Constitución Política de Colombia de 1991, en los periodos comprendidos entre 1995 a 1997 y 2013 a 2016, han implicado una sustitución de la Constitución.
- 2.2.4.** Establecer si el poder constituido en Colombia, a través de la sustitución de la Constitución Política de Colombia de 1991, se ha apropiado de las facultades del poder constituyente, respecto a la modificación de la Constitución.

3. Justificación

El derecho del siglo XXI se ha visto impactado por fenómenos como, el de la de la globalización, que lo han llevado a propuestas doctrinarias y jurisprudenciales de carácter supranacional, es decir, por ejemplo, el carácter vinculante del DIH, resolver con base en la convencionalidad, así mismo, en cuanto al reconocimiento y garantía de derechos, por parte del Estado hacia los particulares, donde los catálogos son cada vez más extensos e incluyentes, y dotados de mecanismos que permitan su real materialización, como se entiende, con discursos como el de los derechos económicos, sociales, culturales, colectivos y del ambiente, en categoría de fundamentales y, mecanismos como el de amparo o acción de tutela en diferentes países.

Otro de los fenómenos ocurridos tras la superación de los regímenes nazi y fascista, fue precisamente el hecho de haberse entendido que, incluso bajo la consigna de un derecho constitucional y legal se podía gestar un sistema totalitario y arbitrario transgresor de derechos

humanos fundamentales, es así como, el papel de los Tribunales Constitucionales, en su rol Kelseniano de guardianes de la Constitución, adquieren relevancia y protagonismo precisamente al entender que, éstos deben procurar la defensa más allá que de la misma Constitución, de los principios que le dieron lugar a su existencia.

En este sentido se entiende, como se viene sosteniendo, la defensa de la soberanía popular, pero no aquella que simplemente se ve reflejada en un sistema democrático bajo la ley de las mayorías, sino uno que de verdad incluya a la totalidad de los asociados, como lo es el sistema democrático deliberativo, participativo y pluralista, en el marco de un Estado constitucional, entendiendo por este, un Estado que guarda y reconoce como pilar fundamental e infranqueable el respeto por los derechos humanos y la separación de poderes (Ramírez Cleves, 2006, 2008)

Esta figura “Constitución” ha suscitado diversidad e infinidad de disertaciones que han permitido la consolidación, en primer lugar, de una rama del derecho independiente, pese a que inicialmente o algunos aún la consideran parte del derecho público, lo que es ahora cierto, es que ésta área ha terminado siendo transversal a todas las realidades jurídicas existentes.

Ahora bien, como una rama del derecho independiente, se puede identificar como *constitucionalismo* a las corrientes doctrinarias que, como fruto del estudio de la Constitución, y avanzando aún más, al estudio de lo que su aplicación, figuras, connotación, ha generado, se han ido forjando y caracterizando, hasta incluso nombrar la posibilidad de la existencia de un constitucionalismo mundial.

Se advierte en todo caso que, si bien se ha pretendido hacer diferencia entre derecho constitucional y constitucionalismo, también es cierto que, en la mayoría de los casos no se logra una verdadera demarcación entre uno y otro, y es por eso que, en el presente estudio, se citarán autores que se refieren a uno y otro, pero que en definitiva su contenido y finalidad conjugan el

mismo interés, tienen por objeto de estudio la Constitución y las realidades que ella significa, desde sus antecedentes, creación, aplicación y desarrollo.

Es por lo anterior que, en complemento de lo dicho, se propone la idea de concebirse al derecho constitucional como el género, y a su vez como la gran rama independiente de las demás del derecho, y al constitucionalismo, como la especie, pues contendrá en mayor medida las disertaciones y análisis que van más allá de lo descriptivo, para pasar a la consolidación de doctrinas que en razón a la manera como se va concibiendo la Constitución se van desarrollando.

No obstante, se insiste, pueden tomarse de manera indistinta, derecho constitucional y constitucionalismo, dado que, finalmente, no se alejarán del interés de desarrollar, la gran categoría, Constitución.

Sabiendo entonces, que uno de los principales objetos de estudio para el derecho, es el derecho constitucional y las doctrinas del constitucionalismo, el presente trabajo de investigación se encuentra en esta pertinencia, al identificar como objeto de estudio un fenómeno que ocurre en este contexto, el cual le dio origen a la pregunta de investigación ¿Cómo han evolucionado el poder constituyente y el poder constituido en Colombia, en relación con la sustitución de la Constitución Política de 1991, desde su entrada en vigencia y hasta el 2016?

El mencionado fenómeno se puede describir de la siguiente manera. En cada Estado moderno existe un tipo de Constitución, existiendo diversas formas de clasificarlas, una de las más comunes es la de Constitución escrita y Constitución no escrita. Estas constituciones en todo caso, representan en gran medida, procesos históricos de traslado de soberanía de reyes y monarcas al pueblo, reconocimiento de catálogo de derechos cada vez más amplio, partiendo entre otros de los pilares del pensamiento liberal clásico derecho a la propiedad, igualdad y

libertad, así mismo, la limitación al poder, expresado especialmente en el principio de legalidad, en la división del mismo y en sistemas de gobierno principalmente democráticos.

Las Constituciones entonces, fueron representando lo que los contractualistas liberales expusieron como el pacto o contrato social, y como se dijo, asumiendo tal contrato desde un único texto (Constitución escrita) o, en diferentes normas y jurisprudencia, pero en todo caso un marco normativo de mayor jerarquía (Constitución no escrita).

El hecho de que, las Constituciones fueran adquiriendo el protagonismo y la capacidad de respaldar cada vez más ampliamente los derechos y garantías de la sociedad civil, incluso como se observa en la actualidad, derechos colectivos también como fundamentales y, mecanismos de participación ciudadana que dan pie a la intervención para la mitigación de vulneraciones y daños, se entiende que, para los pueblos en general, la Constitución es su gran tesoro.

Como ya se ha señalado, lo ocurrido con los regímenes totalitarios, amparados en la legalidad y en la Constitución, caso de Alemania y de Italia, ayudó a prever riesgos y buscar eliminarlos, entre ellos el acudir a figuras de reconocimiento de derechos de nivel internacional que fueron dando lugar a los llamados bloques de constitucionalidad, así mismo como, la claridad de tener que redefinir el sistema democrático y reforzarlo con deliberación, participación y pluralismo, pero también el impacto en los textos constitucionales o constituciones igualmente no escritas fue la creación de las hoy llamadas cláusulas pétreas o de intangibilidad y la tendencia a convertir en rígidas las constituciones.

No obstante lo anterior, la realidad social, política, jurídica, en general, todo el contexto, va exigiendo reacomodaciones, ajustes, pues los planteamientos inicialmente propuestos pueden no responder a nuevas realidades, y precisamente en razón de la soberanía popular, no puede entenderse que el mismo pueblo, en aras de sus necesidades, no pudiera reacomodarse a estas y

tuviera que someterse a directrices de otros, que tal vez, si bien bajo la legitimidad en su momento, y muy seguramente con los mejores propósitos, dejaron una Constitución, que de hecho ya sus creadores incluso pueden no estar, pudiendo evidenciarse lo absurdo de que, las comunidades actuales tuvieran que someterse a voluntades pasadas, sólo porque en su momento gozaron de plena legitimidad para manifestarse.

Ahora bien, ya conociendo los riesgos de estar en manos de gobiernos de turno, se entiende la pretensión de dar estabilidad institucional al sistema político contenido y logrado en una Constitución, es por ello que, el poder de reforma o conocido también como poder de revisión, busca armonizar esta situación.

Por un lado, el poder de reforma o de revisión dispone algunos límites y dificultades a la reforma de la Constitución para que dicho trámite no sea igual que la creación de una simple ley, pero, por el otro lado, no puede dejar una Constitución anquilosada, fosilizada, inmodificable, como se ha dicho, es por esto que, el poder de reforma, es la solución a la necesidad de adaptación a las nuevas realidades por parte de la Constitución.

Colombia no ha sido ajena a esta historia, la Constitución de 1991 logra condensar todos estos antecedentes y representar las más novedosas corrientes del derecho constitucional como son las ideas del constitucionalismo latinoamericano e incluso el nuevo constitucionalismo latinoamericano, básicamente por ser una Constitución que ha sugerido en el desarrollo jurídico, social y político del país que deben tenerse en cuenta: garantía a los derechos fundamentales, nombrados e innominados, garantía de derechos económicos, sociales y culturales, es una Constitución con principio pluralista, democrático y participativo, además de laica, es decir, al menos desde su texto y desde los desarrollos de su garante la Corte Constitucional, limitación al

poder y equilibrio de sus tres ramas, y en general la propuesta de consolidar un Estado social de derecho, aunque ello resulte altamente pretensioso.

Teniendo entonces una Constitución, la de 1991, con tantas características de punta en el derecho constitucional, como incluso ser llamada y conocida como la Constitución ecológica, por su amplio contenido respecto del medio ambiente y hasta la función ecológica de la propiedad, se tiene que, sí adicionamos a ello, el contexto en que se gestó, en medio de un pueblo harto de la violencia y el narcotráfico, deseoso de un gran cambio y dejar la hegemonía y dinámica propuesta por el frente nacional, el poder previamente distribuido en los dos partidos por periodos de cuatro años, se encuentra que, la Constitución de 1991 es entonces para el pueblo Colombiano su baluarte, su tesoro intocable.

Por todo lo anterior se comprende que, desde el mismo momento en que se empezó a pretender reformar la Constitución, las reacciones no se harían esperar, sobre todo, el temor muy seguramente, a que lo conseguido en el texto no pudiera aplicarse, no pudiera siquiera aprender a entenderse y a implementarse y, sobre todo, la sensación de que, la asamblea nacional constituyente había sido gestada como un gran logro social del movimiento conocido como la séptima papeleta, también conocida como revolución pacífica, ahora, cualquier modificación al texto por parte de los poderes constituidos podía generar sospecha en sus representados.

La Constitución de 1991, como se dijo, en sus primeros 25 años fue sometida a 41 reformas, y respecto de ellas se presentaron más de 118 demandas por inconstitucionalidad (ver anexo 1) mediante las cuales, primero la Corte Constitucional en ejercicio de control automático de constitucionalidad de ley que convocaba a referendo, y luego, en cabeza de algunos particulares demandantes, se advertían el riesgo de ver sustituida en todo o en parte la Constitución de 1991 tras la aparente figura de la reforma constitucional.

El anterior panorama ubicaba a la Corte Constitucional ante un verdadero reto, por un lado, el texto constitucional que le encarga revisar sólo por vicios de forma, por vicios de procedimiento las reformas constitucionales, por otro, el encargo que tiene que ver también con su esencia como institución y es el ser garante de la Constitución.

Como ya se ha mencionado, acudiendo a un juicio de competencia, encontró la Corte Constitucional la manera para ir más allá de la literalidad del precepto constitucional de verificar sólo el trámite de las reformas constitucionales.

La salida obedeció no solo a dar garantía al texto constitucional en conjunto, sino además, a entrar en defensa del propio constituyente primario, es decir, interpretar su real querer para entender finalmente que, si bien el Congreso de la República, amparado especialmente en la literalidad de la Constitución y en el principio democrático, en su calidad de poder constituyente derivado puede reformar la Constitución, dicha competencia no puede entenderse ilimitada, y por ello la distinción entre poder constituyente y poder de reforma abrió el paso a la doctrina de la sustitución de la Constitución y es ahora, su fundamentación el máximo reto, no solo del alto tribunal constitucional, sino que, debe ser además, el gran reto para la academia y todos los sectores de la sociedad, ya que, esta doctrina es la que ha permitido la defensa de nuestros verdaderos pilares institucionales de la pretensión de un *orden justo*.

El mayor inconveniente que ha presentado la Corte Constitucional y se ha reflejado como lo señala Bernal Pulido, en la fundamentación de tal doctrina, y lo sugiere Ramírez Cleves, en el temor a pronunciarse muchas veces de fondo, es la falta de criterios para atreverse a decir cuáles son los elementos definitorios que son la esencia de la Constitución Política de 1991.

Este análisis dota de todo sentido el objetivo general de la presente investigación, el cual se recuerda es *Rastrear la evolución del poder constituyente y del poder constituido en Colombia*,

en relación con la sustitución de la Constitución Política de 1991, en los periodos específicos comprendidos entre 1995 a 1997 y 2013 a 2016.

Este ejercicio comparativo, permitirá una mirada en perspectiva, que pueda reflejar la incidencia de diferentes factores en la manifestación de los poderes constituyente y constituido, que terminen por dar mejor ilustración a la doctrina de la sustitución de la Constitución, que hoy, más que nunca debe inquietar al pueblo colombiano, pues el reto de la justicia transicional, concretamente la implementación de la Justicia Especial Para la Paz, y los retos que se han señalado, representa el nuevo gobierno, hace que urjan respuestas y alternativas que afiancen el camino ya andado por la Corte Constitucional y permitan consolidar elementos de mayor estabilidad y razonabilidad, que legitimen debidamente el actuar del tribunal garante de la Constitución de 1991, Constitución que sin lugar a duda, es un gran logro y paradigma en la teoría constitucional moderna.

4. Metodología

La metodología del presente trabajo fue de carácter inductivo, ya que, buscó primero identificar los actos legislativos que reformaron la Constitución de 1991 entre los años 1995 a 1997 y entre los años 2013 al 2016 y su contenido; posteriormente se identificó el contexto social y político que rodeó estas propuestas. A continuación, se acudió a la doctrina, jurisprudencia y normatividad para comprender las categorías principales a saber, reforma constitucional y sustitución de la Constitución, incluyendo como subcategorías de éstas la determinación de *modificación y mutación* de la Constitución; éstas a su vez trazaron el camino hacia las categorías que les son esenciales y desde las cuales se enfoca el presente trabajo, *poder constituyente y poder constituido*.

Al establecer las categorías anteriores, se encuentran las que aparecen transversales a las ya mencionadas, en primer lugar y como fundamento de toda la propuesta investigativa, el concepto de Constitución y unas corrientes del constitucionalismo, y en consecuencia las categorías de soberanía popular y democracia.

Para abordar estas categorías se acudió a diferentes fuentes, pero sí debe resaltarse el papel de la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la definición de todas las categorías y descripción de la situación particular de la Constitución Política de Colombia de 1991, para finalmente comparar su postura y planteamientos con los que se entienden desde la doctrina y demás normatividad aplicable al asunto de la reforma constitucional y sustitución de la Constitución, desde el papel del poder constituyente y constituido en cada caso.

4.1. Tipo de investigación

La presente investigación es de tipo cualitativa con enfoque histórico y hermenéutico, utilizando un método descriptivo-analítico.

4.2. Instrumentos de recolección de información

La información que nutre la presente investigación fue obtenida de consulta documental especialmente de textos y, algunos videos.

Los documentos consultados se pueden clasificar en fuentes doctrinales, jurisprudenciales y normativas encontradas en: libros, tesis desde pregrado hasta doctorado, artículos indexados en revistas científicas, publicaciones de revistas o periódicos de noticias, jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana, la Constitución Política de 1991, algunos archivos que tiene el Banco de la República de informes de debates surtidos por algunas de las mesas de la Asamblea

Nacional Constituyente de 1991, leyes relacionadas con mecanismos de participación ciudadana y finalmente, los actos legislativos ocurridos en los periodos propuestos para este estudio, 1995 a 1997 y 2013 a 2016.

4.3. Técnicas de análisis de la información

Hermenéutica jurídica con enfoque histórico, sociológico y sistemático.

5. Marcos de referencia

5.1. Marco doctrinal, jurisprudencial y normativo

Para el desarrollo y ejecución del presente trabajo investigativo, se tuvieron en cuenta diversas fuentes como ya se enunciaron, a fin encontrar marcos de referencia para las propuestas histórico hermenéuticas que se pretenden presentar.

5.1.1. Marco doctrinal

El presente trabajo de investigación se ha estructurado con base en la consulta de diferentes fuentes de autores colombianos y no colombianos, se han consultado obras completas, así como, un gran número de artículos publicados en revistas indexadas, igualmente se consultaron tesis desde pregrado hasta doctorado que permitieran abarcar en amplia medida las diferentes posturas respecto al mismo fenómeno.

5.1.2. Marco jurisprudencial

De manera especial se consultaron las sentencias que revisaron la constitucionalidad de los actos legislativos 01 y 02 de 1995; 01 de 1996; 01 de 1997 y de los actos legislativos 01 y 02 de 2015 y finalmente, las que analizaron el acto legislativo 01 de 2016. Igualmente, se tuvieron en cuenta algunas sentencias propuestas en la línea jurisprudencial, que en razón a la doctrina de la sustitución de la Constitución elaboró el doctor Diego Mauricio Higuera Ramírez en el año 2016, y se complementó la lista de consulta con el rastreo que realizó la autora del presente trabajo respecto de todas las sentencias de constitucionalidad tramitadas en los primeros 25 años de vigencia de la Constitución de 1911, las cuales fueron más de 118 (ver anexo 1).

Las anteriores sentencias de la Corte Constitucional de Colombia son entonces: Sentencia C – 222/1997; C – 387/1997; C – 543/1998 (proposición sustitutiva); C -373/2016; C- 285/2016; C – 230/2016; C – 084/2016; C - 053/2016; C – 699/2016; C – 297/2017; C – 112/2017; C – 332/2017; C – 029/2018; C – 551/2003 (inicio de la doctrina de sustitución, no fue por demanda sino por control automático a referendo); C – 1200/2003 (la Corte Constitucional trata uno de los cargos de los demandantes como cargo de sustitución de la Constitución); C – 816/2004 (por primera vez los demandantes nombran el asunto de la sustitución o derogatoria de la Constitución vigente con el Acto Legislativo demandado y citan los argumentos que de oficio introdujo la Corte en la sentencia C – 551/2003); C – 970/2004; C - 971/2004; C – 1040/2005 (test de sustitución); C – 588/2009; C – 141/2010 (cambio en la jurisprudencia).

5.1.3. Marco normativo

- Constitución Política de Colombia de 1991, especialmente los artículos, 114, 155, 197, 237, 241, 374 a 380.
- Ley 134 de 1994.

- Ley 1757 de 2015.

5.2. Marco teórico

Como se ha advertido, en el momento en que se decide adentrarse en el fenómeno de la multiplicidad de reformas a la Constitución Política de Colombia de 1991 se hace necesario, para realizar un acercamiento respetuoso, holístico e integrador, abarcar desde las propuestas conceptuales los contenidos de Constitución, soberanía popular, democracia, poder constituyente, poderes constituidos y, por supuesto, reforma, modificación, mutación y sustitución de la Constitución, tales categorías pasan a ser relacionadas.

5.2.1. Constitución

Como primera gran categoría, transversal al presente estudio, y por supuesto a la teoría constitucional, es fundamental referenciar el concepto de Constitución, ya que, se anticipa, de la determinación de sus elementos esenciales, resulta de gran interés al presente estudio.

Teniendo en cuenta que, la presente investigación se realizó en torno a, concretamente la Constitución Política de Colombia de 1991, se hace necesario, sí bien entender un posible concepto general de Constitución, también lo es, el establecer un significado teniendo en cuenta las características de dicho texto constitucional en particular.

Veamos algunas ideas. Se tiene que, la Constitución Política de 1991 es “*una Constitución comprometida con la transformación de las realidades sociales y la consecución de una sociedad y un Estado liberales, igualitarios, democráticos y participativos*” (Diálogos Constitucionales de Colombia con el mundo, Henao, J. Editor, 2011, p. 13). Nótese que, los conceptos contemporáneos de Constitución van a trascender el purismo jurídico como lo sugiere

Ramírez Cleves (2008) y se concibe en su significado alto contenido de la connotación social que represente cada institución política y jurídica, como lo es en este caso, la Constitución.

“La Constitución es contrato en el negocio común de encontrar la mejor forma de convivencia, diálogo permanente, sincero, inconcluso y reglas de un juego que se llama democracia” (Henaó, J. Editor, 2011, p. 26). También se va a encontrar reiteradamente la referencia a Constitución con las ideas contractualistas, Constitución entonces como contrato social o acuerdo político de los asociados, bajo un sistema de gobierno también insistentemente relacionado a Constitución, este sistema de gobierno es la democracia.

“En la antigüedad los griegos denominaban politeia a la Constitución del Estado, aludiendo a la unidad corporativa del total de los ciudadanos o a la estructura sociojurídica que ordena en una entidad a la ciudadanía” (Naranjo, 2000, p. 315) Al definir Constitución algunos doctrinantes han ido hacia el pasado hasta encontrar orígenes en la antigua Grecia, no obstante, si bien pueden percibirse algunos elementos, el presente estudio deja claro que, sólo serán antecedentes remotos, pero no los más determinantes en todo el proceso de la creación de Constituciones, como sí puede evidenciarse en los antecedentes (antes descritos) de Inglaterra 1215 y 1689, Estados Unidos 1776, 1777 y 1787 y gran antecedente, Francia 1789 Declaración de los Derechos Del Hombre y del Ciudadano, y lo dicho en su artículo 16.

Se hace necesario hacer claridad de cuáles han de ser considerados como verdaderos referentes, sin desconocer que todo proceso político y jurídico anterior ha tenido que ver de una o de otra manera en el surgimiento del que le sucede, pero en la línea de elementos esenciales que el presente estudio busca defender, uno de ellos es el reconocimiento de derechos humanos individuales y límites al poder, como lo concretó especialmente la Revolución Francesa con su Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, pues en un sentido lato de

Constitución ha sido también un concepto dado por algunos autores a cualquier organización política, por esto, la referencia a la antigua Grecia y luego incluso a la monarquía y a la tiranía como Constitución, se recalca que, no será concebida como Constitución propiamente dicha sino, se sugiere, sólo entender dichas referencias como simples descripciones de las organizaciones políticas diferentes precisamente a un sistema político constitucional.

Para dar un ejemplo de esta situación se presenta la siguiente cita:

Todos los países tienen una Constitución si se entiende ésta como como el conjunto de reglas que ordenan el funcionamiento del régimen político; es así como tiranía o dictadura tienen una Constitución. (...) En un sentido más técnico, de acuerdo con las técnicas de un Estado moderno, la Constitución se ha definido desde el punto de vista de la ideología liberal, en la época de Montesquieu. Esta expresión de la “Constitución” como el conjunto de reglas comprometidas en la defensa de la libertad fue recogida en la Declaración de Derechos del Hombre de 1789; en el artículo 16 de dicha declaración se lee que será constitucional un Estado que garantice las libertades individuales y se organice según las técnicas de la tridivisión del poder (Velásquez, C., 2004, p. 41; Monroy, M., 2006, p. 161)
(Subrayado fuera del original)

Es esta última idea, la que se defiende en la presente investigación, precisamente esas ideas que no distinguen a un régimen totalitario o dictatorial de un régimen constitucional, son las que generan la confusión, por eso, la referencia al artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano ha de ser el verdadero hito del concepto de Constitución y de lo que debe concebirse, al menos en principio y mínimamente por Estado Constitucional.

Una vez identificados, dos elementos esenciales a la Constitución y de una vez, a un Estado Constitucional, como son: reconocimiento de derechos individuales, las libertades individuales y, la tridivisión del poder, es necesario continuar estructurando, los elementos esenciales de la Constitución, de acuerdo a los desarrollos que históricamente han venido presentándose en los estados constitucionales o que así pretenden concebirse.

Sin embargo, esta concepción de la Constitución en nuestros días resulta insuficiente; en la actualidad se ha hecho una distinción entre Constitución en sentido material y Constitución en sentido formal. Se entiende por Constitución material de un Estado el conjunto de reglas de distinta jerarquía y valor que se refieren al funcionamiento de los órganos del Estado. También hacen parte de esta Constitución en sentido material, los usos y costumbres que animan la vida de las instituciones (Velásquez, 2004, p. 42)

Como se verá, esta concepción de Constitución en sentido material es en gran medida una idea que soporta el concepto de mutación de la Constitución, es decir, esa identificación de Constitución también con usos y costumbres como se pueden identificar las instituciones dentro de un Estado determinado.

Constitución en sentido formal es:

El texto escrito que contiene las normas fundamentales del Estado, las relaciones del Estado y la sociedad, el régimen de derechos y deberes de la persona (...) sin embargo, hay países como Inglaterra que no tienen una Constitución en sentido formal, aunque resulta una paradoja sorprendente ya que Inglaterra es el país que ha inspirado los regímenes políticos liberales y las constituciones liberales en sentido formal”, no obstante, la Constitución en sentido material que rige en

Inglaterra se ha considerado como una Constitución Consuetudinaria (Velásquez, 2004, p. 42)

Ahora bien, la Constitución como fuente de derecho la podemos entender desde unas proposiciones del doctrinante Marco Gerardo Monroy Cabra quien sugiere que:

La adopción de la Constitución Política de 1991 ha supuesto una modificación del concepto de fuentes del derecho. Este cambio se produjo por el papel de norma de normas en el Estado social de derecho, por la primacía de los derechos inalienables de las personas, la reducción de la posición privilegiada de la ley, la incidencia en la creación de la Corte Constitucional y los cambios que se produjeron en cuanto a los mecanismos de protección de los derechos con la creación de las acciones de tutela, populares, de cumplimiento, y en fin, con la implicación de las modificaciones constitucionales (Monroy, 2006, p. 158).

Es decir, esta idea de Constitución como fuente de derecho, desde su calidad de norma de normas, es precisamente la que ha asumido la Constitución Política de 1991, y de este paradigma en especial, se van evidenciando como elementos esenciales a la Constitución, además del reconocimiento de derechos fundamentales y la división de poderes, se tienen entonces, la creación de la Corte Constitucional y los mecanismos de participación ciudadana.

Precisando entonces, el asunto de que la Constitución sea fuente de derecho, y haciendo dicha característica esencial al Estado social y constitucional de derecho, señala Monroy:

La adopción del Estado social de derecho corresponde al Estado constitucional en que la Constitución viene a ser la norma suprema que tiene primacía sobre todas las demás normas. El cambio del estado liberal de derecho al Estado constitucional ha significado una modificación en el concepto de fuentes del

derecho. En el derecho actual se observa que se ha constitucionalizado y se ha internacionalizado (2006, p. 161) (Subrayado fuera del original)

Estos elementos que se han subrayado, la claridad de la transición del Estado liberal de derecho al Estado social y constitucional de derecho, aunado a la expresión de constitucionalización e internacionalización del derecho, van adelantando elementos, para hacer el diálogo al asunto de la fundamentación de la doctrina de la sustitución de la Constitución, ya que, por ejemplo, Bernal Pulido (2011) va a sugerir, que uno de los elementos esenciales a la Constitución es el Estado de derecho, y así desde ya se advierte, el presente estudio precisa que, si bien efectivamente hace parte de los elementos esenciales a la Constitución Política de Colombia de 1991 la estructura del Estado, el mismo debe entenderse como un Estado social, constitucional y democrático de derecho, no como un Estado de derecho.

Continuando Monroy, con el asunto de las fuentes del derecho, precisa en el punto de los principios a tener en cuenta, así entonces se tiene que en Colombia el sistema de fuentes se puede clasificar así:

- a) La Constitución y la interpretación dada a ésta por la Corte Constitucional;
- b) La ley en sus diversas clases
- c) La costumbre;
- d) La jurisprudencia;
- e) Los principios generales del derecho. (2006, p. 161)

En este mismo sentido del reconocimiento de principios para la identificación de la Constitución, se tiene en cuenta lo dicho por Miguel Artola:

La Constitución se distingue por la presencia de ciertos principios – legitimidad, división de poderes, participación popular y responsabilidad del poder-, identifica

a los sujetos del poder – legislativo, ejecutivo y judicial-, determina las facultades de cada uno, y prescribe los procedimientos a que se ajustan. De una u otra forma, la Constitución plantea una propuesta legitimadora destinada a ganar la opinión de los ciudadanos para un determinado sistema político. La soberanía nacional y la división de poderes requieren la identificación de los sujetos de los poderes y contribuyen a la legitimación del sistema. La participación de los ciudadanos es la gran novedad política del constitucionalismo contemporáneo (...) El constitucionalismo se basa finalmente en la responsabilidad de los sujetos (2005, p. 9)

Tenemos entonces que, los elementos esenciales a una Constitución, incluso teniendo en cuenta los avances del constitucionalismo moderno, pueden ser:

1. Reconocimiento de derechos fundamentales como inalienables.
2. Separación y equilibrio de poderes.
3. Defensa de la soberanía popular.
4. Reconocimiento de un Estado social, democrático, constitucional de derecho.
5. Reconocimiento del bloque de constitucionalidad, en el entendido del reconocimiento de derechos humanos fundamentales, derecho internacional humanitario.
6. Sistema de gobierno democrático, representativo, deliberativo, participativo y pluralista.
7. Reconocimiento de un tribunal constitucional encargado de la guarda de la Constitución y estos elementos esenciales.

5.2.2. Soberanía popular

Artola (2005) en su libro *Constitucionalismo en la Historia* realiza un relato interesante respecto de la soberanía, como expresión de poder, primero en cabeza única y exclusivamente de los reyes y monarcas, para posteriormente llegar a estar en cabeza del pueblo; para ello, expone los dos procesos que evidencian tal afirmación.

Dos acontecimientos inesperados – la independencia de América del Norte y la revolución liberal – pusieron la soberanía en el centro del debate político. El rechazo del poder establecido fue el primer paso y se acudió a la soberanía popular o nacional para cubrir el vacío. La “soberanía popular” legitimó la transformación de las colonias británicas en estados independientes que, al ratificar la Constitución crearon los Estados Unidos de América. La “soberanía nacional” legitimó el cambio de régimen en las monarquías del occidente de Europa y la creación de ocho repúblicas en la América Española (p. 83)

Se advierte que, en esta referencia a la soberanía popular y soberanía nacional no se encuentra de fondo en la anterior cita, la diferencia de fondo que sí va a ser significativa en el concepto de soberanía a saber, es cierto que de manera indistinta se nombra soberanía popular o soberanía nacional en diferentes momentos, también, como lo hizo Miguel Artola, hacen la diferencia que refleja aparentemente sólo un aspecto geográfico en la ubicación del concepto, pero esta distinción entraña una idea de crucial relevancia al presente estudio de investigación, esa idea será el contenido que, por un lado le da Rousseau al concepto de soberanía popular y, por el otro, el contenido que le otorga Sieyés al concepto de soberanía nacional.

Camilo Velásquez Turbay en su libro *Derecho Constitucional*, se refirió a la soberanía directamente en el caso colombiano de la Constitución de 1991, citando el artículo 3, el cual establece que “*la soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder*

público. El pueblo la ejerce en forma directa o por intermedio de sus representantes, en los términos que la Constitución establece” (p. 281)

Es decir, se tiene que, el ejercicio de la soberanía popular, en términos pragmáticos, debe hacerse a través de los representantes electos por el pueblo, quienes estarán legitimados según el mandato encomendado y los límites que la misma Constitución establezca, pues ésta última es la máxima manifestación estructurada del ejercicio de la soberanía popular.

Naranjo, V. (2000), Velásquez, C. (2004), Artola, M. (2005) entre otros, citan como génesis del concepto moderno de soberanía a Juan Bodino en 1576. Indican que *“este concepto expresa un poder esencial; el poder que sirve de apoyo al poder público, la fuente de sustento para imponerse en una sociedad determinada, por encima del cual no hay ningún otro poder.”*

Es importante resaltar que, esa concepción original de soberanía significa una expresión de poder que está por encima de los demás y que es absoluto e ilimitado. Cuando éste poder, es decir, la soberanía, fue residida en el pueblo, entonces se dijo que, el pueblo en ejercicio de su soberanía popular es absoluto y tiene en sus manos un poder ilimitado, esta idea presenta una dificultad y es que, en la medida en que, el pueblo para manifestar su soberanía elige a sus representantes, se fue identificando el término soberanía popular con la idea de democracia.

El inconveniente ocurre, cuando el sistema democrático, entraña una serie de peligros que, a la larga, pueden ir en contra del llamado Tercer Estado por Sieyès, es decir, la nación. Como ya se ha relatado en el presente estudio, el mayor riesgo es el de la ley de las mayorías *per se*, este riesgo lo trata muy bien Gargarella, quien defiende en gran medida el sistema democrático representativo, advirtiendo la necesidad de la deliberación en cabeza de los representantes, pues es más difícil que toda la población esté preparada para asumir los debates políticos que le afectan.

Sin estar de acuerdo exactamente con la imposibilidad de decisión en manos directamente de los representados, cierto sí resulta que, el pueblo difícilmente está lo suficientemente preparado para sus propios debates, pero, surge otro riesgo, el que señala Ramírez Cleves (2008), pasar de la democracia a la demagogia, por esa habilidad de los representantes de distraer con su discurso a los representados, y casi, hasta con su aprobación, ir en su propia contra.

Por otro lado, también ocurre otro fenómeno que no es numérico, puede ocurrir que, en el ejercicio de la democracia, el censo electoral evidencia altos niveles de abstencionismo, por ejemplo, en el caso colombiano, hablar de minorías no necesariamente es aquel grupo de menor número, sino aquel grupo que aun, teniendo mayoría numérica, no tiene mayoría sí de hablar de representación y determinación política se trate, así, puede ocurrir que, en medio de la misma demagogia y estructuras de factores reales de poder, ocurra que independientemente del número que componga a un grupo, algunos más, otros menos, igualmente carezcan de verdadera representación.

Así las cosas, la dificultad de la ley de las mayorías *per se*, la existencia de la demagogia, y la carencia de representación efectiva en el poder, generan dos consecuencias, la primera es que, a fin de limitar y mitigar estos adefesios, se hace necesario que la democracia tenga al mismo tiempo las características de: representativa, deliberativa, participativa y pluralista y, por otro lado, la claridad que, democracia no puede ser igual a soberanía popular.

Es por esto que, debe hacerse precisión en que el principio que debe reinar, es el de supremacía de la soberanía popular, misma que sí significa la inclusión de todos los asociados, incluyendo la integración de las minorías, tanto numéricas, pero más aún, las minorías en representación política, en cambio de sostener como pilar de la Constitución o del Estado constitucional, el principio democrático.

Esta idea es crucial para el asunto de la fundamentación de la doctrina de la sustitución de la Constitución, que en el presente trabajo se pretende proponer, ya que, se pretende sostener que, la defensa en un Estado social y constitucional de derecho, debe ser en primera medida, la defensa por la soberanía popular, no importa en cabeza de qué poder constituido esté su defensa, lo importante es que la misma sea garantizada, antes que, la lucha acérrima por el principio democrático, pues la defensa del mismo entraña los mismos riesgos que la propia democracia.

Así las cosas, la defensa del principio democrático, puede, degenerar fácilmente, en demagogia.

Así puede sustentarse que, sin importar que, el origen de los integrantes del Congreso sea más democrático que el origen de los magistrados de la Corte Constitucional, no obstante, para este asunto, el elemento relevante ha de ser, quién está en mayor defensa de la soberanía popular, antes que saber quién fue electo por voto directo o no, de hecho, debe ser de mayor reproche, todo atentado contra la soberanía popular por parte de un representante de elección directa a un acto en este mismo sentido que se evidencie, en cabeza de quien ejerce una delegación, cuyo origen institucional sí es igualmente democrático, pero no su nombramiento, como es el caso de los magistrados de la Corte Constitucional.

En su texto, Velásquez (2004), hace referencia a los cambios que, la internacionalización del derecho, la realidad de los demás estados, así como de las integraciones nacionales, han repercutido directamente en el significado que pueda dársele a soberanía, pues ahora un Estado puede verse limitado por otro que, por ejemplo, teniendo más poder económico, el uno haga someter o aceptar al otro su determinación respecto de algún tema en concreto. Así mismo cuando los Estados deciden suscribir tratados o demás acuerdos que los obligan, más allá incluso de lo que pueda considerar el gobernante de turno en cada país.

Estas ideas fortalecen los elementos esenciales que se han propuesto para la Constitución, entre ellos, el bloque de constitucionalidad al tiempo que, puede entenderse la soberanía popular sin límites respecto de las naciones, es decir, una soberanía popular sin nacionalidad.

Esta es otra de las ideas que se pretenden sostener en el presente trabajo, la idea de supremacía del principio de soberanía popular sin nacionalidad, la idea es lograr ir más allá de la propia institucionalización del poder público a nivel de un Estado determinado.

Lo anterior, sí se tiene en cuenta que, el Estado determinado está legitimado por la aprobación tácita, que según las teorías contractualistas, un individuo da a su sistema de gobierno, pero, ¿cómo solucionar el momento en que este individuo puede sentirse vulnerado, inobservado, por dicho orden instituido, y de esa manera, en la relación individuo Estado instituido, puede darse una situación de ilegitimidad en cabeza del Estado?

Lo primero sea decir que, esta ilegitimidad no se dará a nivel formal sino material. Ante la advertencia de esta situación, es que, resulta razonable entender que la soberanía popular, reside efectivamente en cada individuo en particular y que, al mismo tiempo puede trascender los límites nacionales, así entonces, un individuo, en defensa de sus propios derechos y en ejercicio de su soberanía, puede apelar una defensa de sus derechos en una instancia internacional o incluso, a una ayuda por parte de otro Estado, es decir, se trata simplemente de que cada individuo cuente con la posibilidad de la guarda de sus derechos individuales fundamentales, así se vuelve sobre uno de los elementos esenciales al Estado constitucional, el primero nombrado, el reconocimiento y garantía de los derechos humanos fundamentales.

En todo caso, este actuar no deba ser leído en ningún momento como inobservancia respecto de su sistema, sino como defensa de sus derechos inalienables, y en esa misma medida, sin necesidad de que, como lo sugiere Velásquez (2004), se trate de que, otro Estado para poder

proporcionar así ayuda, tenga que ser más fuerte que el otro, por ejemplo, para imponerle condiciones económicas, sino que, simplemente por la defensa internacional al principio de soberanía popular, cualquier ayuda en defensa de los derechos fundamentales de un individuo, debe considerarse siempre legítima y superior a cualquier otro principio.

Es por esto que, entre otras razones, no puede equipararse soberanía popular a democracia, y no debe defenderse de manera ciega, el principio democrático, sino que la sociedad actual exige la capacidad de ir más allá y, poder defender la soberanía popular, como el verdadero principio por excelencia del Estado constitucional y social de derecho, pues como se dijo, la defensa del principio democrático, puede degenerar fácilmente en demagogia.

Dice entonces Velásquez (2004) *“Ese privilegio soberano del Estado se ha relativizado. Apenas sobrevive un concepto de la soberanía de tipo subjetivo, la soberanía aparece como la sensación que cada ciudadano tiene en su interior, de pertenencia, de ser un modo nacional o estatal; porque los factores objetivos parecieran negarlo”* (p. 283)

En cuanto a la diferenciación entre soberanía nacional y soberanía popular identifican Naranjo, V. (2000) y Velásquez, C. (2004) a cada concepto así, el primero, soberanía popular con los planteamientos de Rousseau y en este entendido la soberanía resulta de la sumatoria de cada parte de soberanía en cabeza de cada ciudadano, siendo todos los ciudadanos titulares de soberanía; mientras que, soberanía nacional, le atribuyen el contenido de su concepto a Sieyès, como alternativa al conflicto que se generaba, por la dificultad de unificar la expresión de soberanía de cada individuo, como podía esperarse en la soberanía popular, siendo así, *“el ciudadano no es el poseedor de una porción de soberanía, sino que participa de su titularidad en cuanto es componente de la Nación”* encontrando su manifestación en la voluntad de las mayorías. (Naranjo, V. 236; Velásquez, C. p. 283), como se ha dejado expuesto, esta idea de

soberanía nacional no es la acogida por la autora, sino la idea de Rousseau de soberanía popular, donde se reconoce que cada individuo sí es poseedor de soberanía.

El punto que intenta resolver Sieyés, en cuanto a la dificultad de unificar el querer de todos, y acudir a la ley de las mayorías, ya también se ha expuesto al respecto en la presente investigación, no obstante, se recuerda que, paso a paso, primero el sistema representativo, luego el deliberativo, luego el participativo y el pluralista, son los que en conjunto han dado soluciones a estos escollos, como también se dijo, respuesta a los males que entraña la democracia.

Por eso, precisamente, por las dificultades que entraña para cualquier sistema ser *justo*, es que se está proponiendo que, el principio de soberanía popular, en cabeza de cada individuo, más allá de límites incluso de nacionalidad, así como, la posibilidad de acudir a instancias internacionales o simplemente de otro Estado, sea una verdadera defensa y garantía de los derechos fundamentales inalienables, particularidad que, sí se mira al detalle, ese sí resulta ser el pilar fundamental que identifica a un Estado constitucional, no el texto mismo, y esto puede permitir entender, que los límites al poder de reforma deben respetar es la soberanía popular, antes que el principio democrático.

Dado lo anterior, puede aceptarse la identificación de, Estado constitucional con el principio de defensa de la soberanía popular, como se viene sosteniendo, más que permitir que se identifique con el reiterado y tan defendido principio democrático, como se dijo, este principio puede legitimar a nivel formal, actuaciones en contra del propio pueblo representado, en cabeza de sus órganos constituidos, y puede más fácilmente degenerar en demagogia.

Sí se observa, el principio democrático no debe seguir identificándose con el ejercicio del voto, y con las mayorías que este refleje, ese pensamiento hizo parte del proceso de desarrollo de las teorías constitucionales y sus categorías, incluso el voto ha sido considerado el verdadero

estándar de los sistemas democráticos, pero, el ejercicio de la Corte Constitucional ha defendido, aunque no lo nombre así directamente, pero tras la defensa de la supremacía de la Constitución y con ella sus principios, su defensa ha sido constante es en la verdadera soberanía popular que no se identifica con el voto mayoritario del sistema democrático sino con la construcción del pacto político que se representa en la Constitución.

Dicho pacto político que, debido a la infinidad de lecciones aprendidas ha ido descubriendo unos principios que le garantizan su origen primero, su punto de legitimidad, ese punto es, la parte de soberanía que habita en cada individuo y cede parte de ella, sin perderla, al Estado, hoy más claramente Constitución, para que lo defienda en sus principios mínimos, los esenciales a un Estado Constitucional según el artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, *garantía de derechos humanos y límites al poder*.

Desde esta idea de soberanía popular, se entiende la legitimidad de acción, como se dijo, de cualquier institución en su calidad de poder constituido, siempre y cuando, actúe en defensa del principio de soberanía popular, todo actuar del Estado deberá garantizar entonces, los derechos humanos fundamentales, tanto poder constituyente originario como poder constituyente constituido o derivado.

5.2.3. Democracia

Dadas las precisiones y enfoque que se acaba de dar a la categoría soberanía popular, ubicándola previa y de mayor jerarquía que democracia, no obstante, debe reconocerse que, en la doctrina contemporánea, el protagonismo lo tiene la categoría democracia, pero es precisamente porque, como se mencionó, se ha considerado la manifestación y casi identidad de la propia soberanía popular con democracia.

Siendo así, es en torno a la democracia donde se pueden continuar verificando los elementos que dotan de sentido a la categoría transversal a este estudio, la cual es Constitución.

En la mención y defensa de soberanía popular, como aquella que reside en cada individuo, se hizo una relación y fundamentación a la idea de que la misma pudiera reclamarse a nivel internacional o ante otro Estado que no fuera el propio, y esta idea se fundamentó en el asunto de la legitimidad, pues precisamente este tema está referido a la democracia de la siguiente manera:

“Quien esté interesado en corrección y en legitimidad, tiene que estar interesado también en democracia e igualmente tendrá que estarlo en derechos fundamentales y en derechos humanos”

(Alexy, R. p. 130)

De este vínculo entre legitimidad, democracia, derechos fundamentales y derechos humanos, traído por Alexy, R. como esencial, se va comprendiendo la necesidad correlativa entre unos y otros conceptos, parece que donde se nombra soberanía popular hay que entender democracia, y donde se nombra a ésta última hay que señalar derechos fundamentales y derechos humanos, pero mejor aún, también legitimidad.

Dworkin, citado por Agudelo (2014) para decir el significado de la democracia asociativa señala que: *“significa que las personas se gobiernan a sí mismas cada cual como asociado de pleno derecho de una empresa política colectiva, de tal manera que las decisiones de una mayoría son democráticas sólo si se cumplen ciertas otras condiciones que protegen la condición e intereses de cada ciudadano, en tanto asociado de pleno derecho de esa empresa”* (p. 658)

Como vemos, este concepto de democracia asociativa puede recoger muy bien, parte de la idea que se intenta rescatar en el presente estudio, esa idea de rescatar la soberanía residente en cada individuo, y en esta presentación de democracia asociativa, se limita la legitimidad de las

mayorías al cumplimiento de ciertas condiciones, que sí se observa, no es más que tener en cuenta *“las condiciones e intereses de cada asociado”*.

Es decir, pese a que, la dificultad existe, esa de lograr identificar a todos los miembros en medio de las decisiones de la democracia, no se trata, cómo lo hubiese pretendido Sieyés, de unificar y lograr una homogeneidad entre los intereses de los asociados, lo cual resultaría absurdo, tampoco se trata de sostener la incapacidad de los gobernados para decidir sobre sus intereses, como lo intenta defender Gargarella para soportar su sistema representativo, esta idea de democracia asociativa y la idea de defensa de la soberanía popular residente en cada individuo, lo que busca es entender que, sí existen unos derechos fundamentales mínimos en los que sí debe existir homogeneidad, reconocimiento infranqueable, absoluto, por eso la división al poder.

El equilibrio entre las ramas del poder público se convierte en la manera de buscar instrumentalizar este cometido, limitando el ejercicio de poder, limitando los detentadores de la soberanía que cada individuo les ha encomendado.

Dada la desconfianza que se ha generado en torno a la democracia representativa sugiere Agudelo (2014) la necesidad de una reconceptualización de la democracia, para decir que, *“se hace necesario una democracia asociativa, social y argumentativa”* (p. 656)

Estos elementos que sugiere Agudelo (2014) son parte de las ideas que soportan la propuesta del presente trabajo de que, la democracia es uno de los elementos esenciales a la Constitución Política de Colombia de 1991, pero también a cualquier Constitución en la actualidad, pero, no cualquier democracia, o democracia a secas, la democracia como elemento esencial y definitorio de la Constitución es aquella que entraña al mismo tiempo las características de representativa, deliberativa, participativa y pluralista.

5.2.4. Poder constituyente

El poder constituyente es el nombre que ha recibido en la teoría constitucional aquel poder soberano, fundador de un sistema político determinado, aquel que, en definitiva, le da origen a la Constitución, sea ésta escrita o no escrita.

Este concepto no resulta pacífico, pues como se ha visto, ese ejercicio de soberanía absoluta no resulta fácil de legitimar, no obstante, Felipe Cubillos Soto (2018) en su tesis de maestría denominada *Límites jurídico positivos del poder constituyente*, referida directamente al caso de Colombia y de su Constitución Política de 1991, hace un juicioso recorrido respecto de esta categoría y recoge unas características que él finalmente considera, definen y diferencian al poder constituyente de los demás poderes:

1) que el mismo es soberano, tiene una potencia y envergadura de tal magnitud que es ilimitado pues no existe otro poder que pueda resistírsele; ii) por lo anterior posee una competencia, capacidad y energía única y exclusiva, iii) y que el mismo es a su vez extraordinario, supremo, directo y originario; pues en él se encuentra directamente el pueblo, único soberano en los estados democráticos, facultado para establecer un pacto político y el marco constitucional que considere conveniente (Cubillos Soto, p. 18)

Como puede encontrarse en esta recopilación de características, se dice que el poder constituyente es absoluto e ilimitado, dado que, representa la voluntad del pueblo que es quien puede decidir qué organización política desea y, de hecho, esa es la idea generalizada en la doctrina, poder constituyente absoluto e ilimitado.

No obstante, lo anterior, y en la misma línea de argumentación que se han expresado algunas críticas y necesidad de diferenciación entre soberanía popular y democracia, a juicio de la autora, existe igual necesidad de precisar límites incluso al poder constituyente originario, pues como pasará a establecerse, el poder constituyente, desde las ideas de Sieyes y Schmitt, se divide en poder constituyente originario y poder constituyente constituido o derivado, y esta característica de ilimitado, se le otorga desde la doctrina, al primero.

Pero la autora sugiere que, es precisamente esa característica de ilimitado la que ha causado innumerables males. En ese afán de reivindicar en el pueblo la soberanía que no había ostentado, se pasó a dársela ilimitada, pero al momento de materializarla, se ha fallado en su instrumentalización, la falla principal es la que se expuso en líneas anteriores, la afectación al individuo y a los derechos que le son inalienables, cuando se pasa a identificar soberanía popular con democracia, y sucede exactamente lo mismo, sí se realiza igual equiparación entre soberanía popular y poder constituyente originario o primario.

El enredo conceptual se da en las concepciones de soberanía popular, donde parece que se afianzó mucho la idea de Sieyès de que cada individuo cede su soberanía y pasa a reinar la soberanía nacional, pero, es la idea de Rousseau, la que se defiende con el presente estudio, pues es la soberanía popular y no la soberanía nacional la que abre paso a las soluciones y es capaz de evitar las arbitrariedades.

Se debe precisar que, pese a la distinción entre soberanía popular y soberanía nacional, en la actualidad se habla indistintamente de soberanía popular, aun cuando se esté haciendo referencia al concepto de soberanía nacional, no obstante, en la práctica, es donde, aunque no se nombre, se ha internalizado es el concepto de soberanía nacional que es la que entraña independencia entre

el individuo y la soberanía que cedió para la consolidación del Estado, lo que implica que finalmente el orden jurídico que él ayudó a crear, lo termina superando y se le puede imponer.

Es por esta última implicación que se debe acudir al concepto Roussoniano de soberanía, donde cada individuo continúa siendo el detentador de soberanía y en ningún momento y bajo ninguna circunstancia o presupuesto se encontrará legitimado el ordenamiento jurídico - político a transgredirle sus derechos fundamentales mínimos e inalienables, en ningún momento estará legitimando la consolidación de un régimen totalitario o dictatorial.

Se aclara que, Sieyès dirá que, en el caso en que el poder nacional atenta contra el individuo se debe entender deslegitimado, pero la parte de su idea que cobró verdadera fuerza fue la independencia del individuo frente al poder nacional y es ahí donde quedó agrietado el asunto, por esto se acude a Rousseau para defender tajantemente la soberanía que reside en cada individuo.

La anterior es la misma idea que fundamenta la propuesta de democracia asociativa, y es entonces, la misma que se propone acoger para la definición de poder constituyente, es decir, limitado.

Así entonces, identificar poder constituyente con soberanía popular es cometer el mismo error y genera los mismos riesgos y causa los mismos daños que se expusieron al identificar democracia con soberanía popular, incluso mayores, ya que, de entrada, hablar de poder constituyente, es traer la idea de un poder que puede estructurar todo el ordenamiento jurídico y político a su amaño.

Téngase en cuenta que, sí se considera al poder constituyente como el detentador de la soberanía popular, como en general se ha explicado que se concibe, con esa característica de absoluta e ilimitada, el mismo puede tomar cualquier decisión y estar legitimado, es por ello que,

en este estudio se defiende la idea de que, el poder constituyente sí debe tener límites y esos los da la soberanía popular que reside de manera particular en cada individuo.

Ahora, teniendo claro que, en la doctrina, incluso la Corte Constitucional habla del poder constituyente originario como ilimitado y absoluto, se pasan a referenciar algunas ideas adicionales al respecto.

Joel I. Colón Ríos en su participación en el encuentro de la Jurisdicción Constitucional en el año 2011 denominado Diálogos con el mundo, expuso lo siguiente: *“Las formulaciones más influyentes del poder constituyente son atribuibles a dos autores: Emmanuel Sieyés y Carl Schmitt. Para Sieyés y Schmitt el poder constituyente originario es el poder de crear un orden constitucional nuevo”* Existe no obstante una diferencia entre la proposición de poder constituyente de Sieyés y la de Schmitt es que para el primero no existe límites el pueblo puede tomar cualquier determinación respecto de su ordenamiento político, para el segundo, sí existen algunos límites, los que Schmitt llamó *“decisiones políticas fundamentales”*, las que dan esencia a la Constitución pese a que la misma no contenga cláusulas pétreas que sirvan de guía explícita para que el poder constituido de reforma tenga claro su margen de competencia para evitar sustituir o cambiar la Constitución vigente por otra, hecho que le corresponde sólo al poder constituyente originario (Colón Ríos, 2011, Henao, J., Editor, 2013, p. 394).

Sí se analiza con detenimiento, la diferencia que advierte Colón Ríos (2011) entre las posturas de Sieyés y Schmitt, se refieren en el fondo a, los límites al poder de reforma en su calidad de poder constituido, y en ello no hay duda que, dicho poder no puede entenderse ilimitado, por un lado, dada su subsidiariedad, por el otro, dada su función de garantizar la estabilidad de la Constitución, otorgándole la cualidad de adaptarse a las exigencias sociales de cada época, por eso al poder de reforma se le ha llamado también, poder de revisión.

Pero el asunto se empieza a confundir cuando, el ejercicio del poder de reforma se asemeja y casi se confunde con el ejercicio del que puede considerarse poder constituyente originario, tanto, que en el caso de Colombia, la doctrina de la Corte Constitucional ha terminado por decir que, el poder de reforma contenido en la Constitución delegado en una Asamblea Nacional Constituyente, es una forma de haber concebido el constituyente primario de 1991 la manera de, en virtud del principio democrático, dejar abierta la posibilidad a la consolidación de una nueva Constitución, y entonces dice la Corte Constitucional que, cuando la Constitución de 1991 establece que, la Constitución puede ser reformada por acto legislativo (Congreso), referendo (el pueblo) o por Asamblea Nacional Constituyente, en los dos primeros casos se estará hablando del poder de reforma propiamente dicho, de un ejercicio de poder constituido y por tanto limitado, pero que, en el caso de la Asamblea Nacional Constituyente, éste mecanismo sí tiene la competencia de sustituir la Constitución.

Pero se alberga un problema, cuando la Corte Constitucional dice que, el poder de reforma es limitado, lo hace para sustentar que el límite es que no puede sustituir o derogar la Constitución, pero lo cierto es que, la literalidad y formalidad del texto constitucional, al no establecer cláusulas pétreas o de intangibilidad, es donde se ha tenido que acudir a la teoría constitucional para insistir que, pese a la ausencia de cláusulas pétreas, un poder constituido no puede abrogarse la facultad de sustituir la Constitución y con ello darse la facultad de crear una nueva.

Así las cosas, la Corte Constitucional desarrolla su doctrina en la idea que, de hecho, es la aceptada en general por los académicos del tema, y así mismo lo hace la autora, se está de acuerdo en que sí se debe concebir que el poder de reforma es diferente al poder constituyente originario y que, en esa medida deben entenderse también unos límites implícitos, donde como

mínimo se parta de la regla de que no puede efectivamente sustituir ni en todo ni en parte a la Constitución vigente.

Ahora bien, se acepta que hay límites al poder de reforma, pero entonces se regresa a unas líneas atrás donde se hizo la referencia al poder constituyente originario como ilimitado, y es aquí donde, aparece totalmente apropiada la propuesta académica de Cubillos Soto (2018), con sus límites jurídico positivos al poder constituyente, pues su exposición permite sujetar el orden constitucional vigente a un principio fundamental y este es el principio de progresividad.

En razón de este principio, Cubillos Soto (2018) va a poner como límite al poder constituyente, es decir, a ese poder de erigir una nueva Constitución (se aclara porque él va a diferenciar al poder constituyente en originario y constituido, pero va a limitar la asignación del primer calificativo no al poder constituyente que erige una Constitución, sino al poder constituyente que crea en una nación por primera vez una Constitución, ya que, todos los demás ejercicios de poder constituyente se hacen, de una o de otra manera, sobre la idea o con referencia a la Constitución ya existente), es decir, para Cubillos Soto, toda Constitución nueva hoy día, será una Constitución en ejercicio de un poder constituyente constituido, porque, el principio de progresividad precisamente va a significar que, ninguna nueva Constitución puede construirse desde ceros, toda nueva Constitución deberá estructurarse con el reconocimiento de los logros políticos, sociales, jurídicos que sus antecesoras ya han rescatado, ya han reconocido, ya han consignado, pudiéndonos recordar las “*decisiones políticas fundamentales*” a que se refiere Colón Ríos (2011) como límites al poder constituyente en general.

Este límite del principio de progresividad que propone Cubillos Soto (2018) aplica entonces, como límite al poder constituyente originario, en la concepción general que es la acogida por la Corte Constitucional, ese constituyente originario, aquel a quien se le encarga que expida una

nueva Constitución y que, por ende, es el que va a sustituir la Constitución actual y para ello tiene la competencia.

Ahora, Cubillos Soto (2018), partiendo del presupuesto de que, para el caso de Colombia sólo opera en su entendido, un poder constituyente constituido, y el mismo debe tener unos límites además del principio de progresividad, él establece unos principios que pueden ser entendidos como aquellos que busca la Corte Constitucional establecer como los elementos esenciales definitorios de la identidad de la Constitución.

Para la autora, Cubillos Soto (2018), termina proponiendo unos límites al poder constituyente tanto originario como derivado, y esto es un hecho que, significa un gran aporte y avance en la fundamentación de la doctrina de la sustitución de la Constitución, pues es apoyar la revisión que la Corte Constitucional pueda hacer respecto de las reformas a la Constitución, dado que, sí existen límites al poder de reforma, independientemente de la existencia o no de cláusulas pétreas o de intangibilidad, pues es ella la llamada a guardar que no sean violados esos límites, proposición que resulta totalmente ajustado en el marco de un Estado constitucional y social de derecho, como es el caso colombiano.

El interés de fondo, al establecer límites, y partir de la base de la observancia del principio de progresividad, no es otro diferente al que la autora ha propuesto como defensa en calidad de principio base y fundamental según se ha explicado, es el interés por la defensa de los derechos fundamentales inalienables en cabeza de cada persona, lo cual se logra, sí se defiende a ultranza el principio de soberanía popular en el concepto Roussonianiano.

Dicho de otra manera, el gran temor y por eso se habla de límites, es que, bajo el ejercicio de acciones, que resulten legitimadas por las formalidades dispuestas en el orden político

institucional vigente, se termine por permitir, el establecimiento de un régimen totalitario o dictatorial.

Se encuentra en la doctrina una división o diferenciación entre poder constituyente originario o primario y poder constituyente derivado o secundario. Naranjo (2000) establece que el primero se refiere a la manifestación de soberanía para dar ordenamiento político – jurídico por primera vez o para cambiarlo por otro distinto, y en el segundo caso, se refiere a cuando esa soberanía decide delegar en un cuerpo específico, *“que puede ser un poder constituido, la facultad de reformar o modificar el ordenamiento, para hacer una reforma constitucional”* (p. 347), esta es una descripción adecuada de la distinción entre poder constituyente originario y derivado.

Para dar más claridad respecto de la caracterización del poder constituyente originario Naranjo (2000) menciona lo dicho por Sánchez Agesta quien al respecto dijo: *“caracteriza al poder constituyente como la voluntad política creadora del orden, que requiere naturaleza originaria, eficacia y carácter creador. El poder constituyente – explica – no encuentra su justificación en una legitimidad jurídica anterior; su fundamento es de carácter trascendente al orden jurídico positivo”* (pp. 347 – 348), la cita que hace Naranjo se asemeja a la idea que Cubillos Soto (2018) hace respecto de constituyente originario, pero, puede decirse que la idea más generalizada es la que unifica en constituyente originario, tanto al que partiendo de la nada creó por primera vez una Constitución, como aquel que tiene la potestad de crear una nueva sustituyendo o derogando la actual.

Finalmente, se tiene que, en la doctrina generalizada, se identifica poder constituyente originario con soberanía popular y por esto se le da la calidad de absoluto e ilimitado, pero como se viene sosteniendo en la presente investigación, se advierte la necesidad de diferenciar los dos conceptos y en consecuencia, establecer límites incluso al poder constituyente originario, límites

dados precisamente por la soberanía popular, esa que reside en cada individuo y le hace detentador, de como mínimo, sus derechos humanos fundamentales y, límites al poder, que el orden institucional sobre él pretenda ejercer.

5.2.5. Poderes constituidos

En la doctrina se encuentra con facilidad que el asunto del poder constituyente y el poder derivado, también llamado poder constituyente constituido, es un tema que sale a relucir con motivo del fenómeno de las reformas a la Constitución, y es por ello que, en algunos momentos, se encuentra referencia al poder constituido sólo al poder de reforma, olvidándose como lo recuerda muy bien Naranjo (2000) que:

Los poderes constituidos son todos aquellos que la Constitución consagra como titulares de las distintas funciones del Estado. Ejemplos de poderes constituidos son el Congreso o Parlamento, la Presidencia de la República, la administración de justicia, los órganos de control y fiscalización, la organización electoral, las autoridades territoriales, las fuerzas armadas, etc. (p. 360)

Es decir que, la generalidad de los poderes constituidos será la característica que tienen todos los poderes creados y consignados en la Constitución, pero, una de sus especies, es el tan nombrado poder constituyente constituido o derivado, o mejor reconocido como poder de reforma o poder de revisión.

En cuanto al poder constituyente derivado específicamente, dice Naranjo (2000):

Se llama derivado, cuando el ordenamiento jurídico nuevo surge de un sistema constitucional ya establecido, basado en competencias y en procedimientos ya existentes en vigor. Su funcionamiento está previsto en las disposiciones de la

Constitución anterior, la cual dispone procedimientos especiales para su revisión o reforma. De ahí que una de sus características sea la legalidad (p. 359)

En esta idea de Naranjo (2000), se entiende que está haciendo una diferencia entre poder constituyente originario y poder constituyente derivado o constituido, y como criterio diferenciador está señalando que, el primero para su ejercicio no va a estar ligado a ningún parámetro normativo preexistente, mientras que la forma de ejercer, en el caso del poder constituido será directamente restringido por la legalidad, por los parámetros que ésta le establezca.

En este punto simplemente reitera la autora que, la doctrina generalizada termina dando puntadas dirigidas a un poder constituyente originario ilimitado por cuanto en él depositan la soberanía absoluta, y se insiste en la posición del presente estudio de investigación, existe un límite desde que la soberanía pasó del monarca o el rey al pueblo, ese límite real es la soberanía popular en cabeza de cada individuo en defensa de sus derechos fundamentales inalienables, así entonces, no se acepta que se referencie como ilimitado al poder constituyente originario y sólo se limite al poder constituido.

El poder constituido es entonces aquel cuya existencia y funcionamiento están positivizados, sus límites los dará la ley y la Constitución, no obstante, en este punto es que se incuba la gran dificultad al momento del ejercicio de control de constitucionalidad de las reformas a la Constitución por parte de la Corte Constitucional, pues sí se observa, ni la Constitución ni la ley establecen límites explícitos a esta facultad de reforma, dígame desde ya cláusulas pétreas o de intangibilidad, como se ha observado, para determinar límites se ha tenido que acudir a los principios y, en el caso particular Cubillos Soto (2018) propuso, los límite jurídico positivos al

poder constituyente que, como se dijo, para él, este poder en la práctica, todo es un poder constituido.

Los límites al poder constituido, específicamente al poder de reforma que es el que presenta esta dificultad, se relacionarán más adelante.

5.2.6. Reforma, modificación, mutación y sustitución de la Constitución

Una vez se tiene una Constitución, ya sea escrita o no escrita, los cambios sociales van significando exigencias y retos respecto del ordenamiento político institucional ya establecido, es entonces cuando aparece el fenómeno de reforma constitucional.

Al asumir el reto se presenta un riesgo, que la reforma degenera en sustitución o derogatoria de la Constitución vigente, aunque realmente se entraña un temor mayor, que bajo el velo de la legalidad o incluso de la constitucionalidad, se pueda dar una sustitución de un régimen político por otro, que signifique la desnaturalización del mismo y, sobre todo, una afectación a la soberanía popular, como se ha expresado en el presente trabajo.

Pese a los temores, el mecanismo de reforma de la Constitución o poder de revisión, ha sido considerado como la herramienta encaminada a dar estabilidad institucional al permitir que la Constitución tenga la facultad de adaptarse a las exigencias de cada época en particular sin que sea necesario para suplir tales necesidades, la expedición de un nuevo texto constitucional.

Dada la necesidad de la reforma constitucional, se han acotado términos que han pretendido identificar las diferentes manifestaciones que este fenómeno pueda presentar, es cuando aparecen los conceptos de modificación, sustitución y mutación de la Constitución, los cuales también se pasan a relacionar.

5.2.6.1.Reforma de la Constitución

Entendiendo que, el poder de reforma o poder de revisión, es aquella herramienta jurídica y política dada a un poder constituido por el poder constituyente originario, con el fin de garantizarle a la Constitución su característica de adaptabilidad a las exigencias del contexto social, exigencias que representan las necesidades cambiantes de los asociados, de modo tal, no sea necesario la construcción de un nuevo pacto político sino más bien, se ajuste el existente y así goce de mayor estabilidad institucional en el tiempo.

Siendo así, reforma constitucional, puede entenderse como una modificación a la Constitución, en función de adecuación de la misma, es decir, un cambio que no signifique su supresión, aniquilamiento, sustitución o derogatoria.

Ahora bien, surge una pregunta ¿en qué momento una reforma, que es un cambio o una modificación, puede degenerar en una supresión, aniquilamiento, sustitución o derogatoria de la Constitución?

La respuesta está en identificar que reformar implica hacer cambios sobre lo que ya hay, sin que la cosa reformada deje de ser en esencia lo que es, es decir, se estará ante una reforma, modificación o adecuación cuando dicha intervención no afecte un elemento esencial a la cosa a reformar, en este caso, no se toquen elementos esenciales que hacen que la Constitución actual sea efectivamente la que es y no otra.

Ya, en temas anteriores, se hizo referencia a los elementos que le son esenciales a una Constitución en general, al menos sí nos paramos en el momento actual de desarrollo y evolución de la teoría constitucional, también será necesario observar adicionalmente o de manera específica, cuáles de esos elementos y otros, le dan la identidad a una Constitución determinada.

Así las cosas, una reforma degenerará en sustitución, supresión, o derogatoria total o parcial, cuando afecte un elemento esencial que defina la Constitución a reformar.

La teoría constitucional ha dado unos avances en este sentido y, ha señalado unos límites al poder de reforma, estos han sido las denominadas cláusulas pétreas, o cláusulas de intangibilidad, o los componentes del llamado “coto vedado”.

Estos elementos, se ha ido entendiendo, definen y ponen límites de manera expresa al poder de reforma, sabiendo entonces el órgano reformador que, puede ejercer sus facultades sin tocar estos elementos.

Hacer esta distinción entre elementos que son de la esencia de los que no, es de suma importancia, ya que, formalmente toda reforma implica obviamente que se sustituya, suprima o adicione un elemento que hará que la Constitución en extrema literalidad sea nueva, es por eso que, se deben definir o identificar los elementos que le son de su esencia, los cuales sí signifiquen, que al ser sustituidos, suprimidos o adicionados le cambien la esencia, la identidad, más que la forma o literalidad a la Constitución.

Todo cambio o adecuación al texto constitucional puede darse ya sea por vía de adición, complementación, derogatoria o de sustitución de una parte del texto.

“Aunque las constituciones son hechas con vocación de permanencia, es decir, para que se mantengan vigentes de manera indefinida, es natural que ellas deban prever los mecanismos para su propia reforma, cuando las circunstancias políticas, económicas, sociales o culturales así lo exijan” (Naranjo, 2000, p. 374,) se recalca entonces, como lo dice el autor, la reforma es un mecanismo que permite la estabilidad institucional al evitar que, ante los retos que motivan los cambios sociales, políticos y demás, sea necesario efectuar una sustitución total o parcial de la Constitución.

Desde el punto de vista de quién o quienes pueden proponer una reforma constitucional, la respuesta va a evidenciar al tipo de gobierno, de modo tal, en un régimen parlamentario las iniciativas de reforma prevalecerán en cabeza del legislativo, en un sistema presidencialista, las reformas estarán más motivadas por el presidente y sus ministros, pero, sí la iniciativa de reforma de la Constitución se ubica más en el pueblo, se puede considerar un sistema democrático altamente participativo (Naranjo, 2000, p. 375)

5.2.6.1.1. Límites a la reforma constitucional

Dado que el poder de reforma es un poder establecido en la misma Constitución, es decir, tiene una característica de derivado, y al mismo tiempo, se encuentra sustentado por el principio de legalidad, en razón de observancia al mandato para su ejercicio, procedimiento y competencia según el querer del constituyente originario.

Siendo así, la reforma constitucional se dará en medio de unos límites, los cuales dependerán de la característica de la Constitución en cuanto a que la misma sea rígida o flexible, se considerará que una Constitución es rígida si el procedimiento para su reforma es altamente complejo, estricto y además, presenta varias cláusulas pétreas o de intangibilidad, mientras que, ante la ausencia de estos límites explícitos y, el establecimiento de procedimientos no tan complejos para la reforma, entonces se estará ante una Constitución del tipo flexible.

En Colombia, en vigencia de la Constitución Política de 1991 puede decirse que, límite a la reforma constitucional, *desde el punto de vista del ejercicio*, es definir en cabeza de quién se delega tal función, tal acto se encuentra delegado en mecanismos de democracia representativa y participativa a saber, por un lado puede ser tramitada la reforma a través de referendo, es decir, por decisión altamente cercana al pueblo, o puede darse a través de acto legislativo con amplios

y más exigentes debates en el Congreso que la producción de una ley ordinaria. Finalmente, a través de una Asamblea Nacional Constituyente.

Límite a la reforma, *desde el punto de vista del procedimiento*, es entender que, cualquier reforma a la Constitución finalmente pasa por las manos del máximo órgano corporativo del Estado como lo es el Congreso o el Parlamento, y en todo caso, el trámite exige mayor legitimación democrática que la consolidación de cualquier norma de menor jerarquía que la Constitución.

Y, límite a la reforma, *desde el punto de vista de competencia*, es reconocer que el órgano reformador, siendo derivado no puede más que guardar el orden constitucional actual, pues de cambiarlo, estaría saliendo de su competencia para reformar, pasando a sustituir la Constitución.

Entre los límites de procedimiento y competencia se pueden ubicar los límites explícitos o llamadas cláusulas pétreas de la Constitución, pero la doctrina ha considerado que, pueden ser insuficientes en determinado momento dichas cláusulas pétreas o, ante la ausencia de tales disposiciones explícitas, hay quienes desde la doctrina tienden a sostener que, no puede dejarse sin límites al poder de reforma, y se habla entonces de límites implícitos o materiales a dicho ejercicio.

La teoría de los límites implícitos fue discutida especialmente en Norteamérica y Joel I. Colón Ríos (2011) cita como principal exponente en los últimos tiempos a Walter Murphy quien desde 1980 hasta el año 2007, unos años antes de su muerte:

Insistió en que el ordenamiento constitucional norteamericano, así como el de la mayoría de las democracias constitucionales, descansa en ciertos valores que sirven de límite al poder de reforma. Para Murphy, el poder de reforma puede utilizarse para llevar a cabo cambios jurídicos dramáticos (por ejemplo,

transformar un sistema presidencial en uno parlamentario) pero no para negar o reemplazar los valores fundamentales en los que descansa una Constitución democrática, de los cuales el respeto a la dignidad humana, es el más importante (pp. 389 – 390) (Subrayado fuera del original)

Considera la autora que, la anterior cita hace referencia a unos elementos que se han venido defendiendo en el presente trabajo como son por ejemplo, el entender que existen unos valores inalienables, que en un Estado constitucional se deben defender y son límites al poder de reforma, aunque como se sugiere en el presente trabajo, deben ser límites incluso al poder constituyente originario, en defensa de la soberanía popular que habita en cada individuo en particular y que, entre otras, contiene la defensa sin lugar a duda de la dignidad humana.

En Colombia en la Constitución Política de 1991 no se encuentran límites explícitos al poder de reforma, sólo se prescriben los trámites para cada tipo de reforma (referendo, acto legislativo, Asamblea Nacional Constituyente), no hay cláusulas pétreas ni de intangibilidad y, el juicio de competencia que la Corte Constitucional introdujo desde la sentencia C – 551/2003, lo hizo argumentando con dicha propuesta que, debe recordarse la doctrina del poder constituyente originario y poder constituyente constituido, donde al primero lo considera ilimitado y absoluto y al segundo, con quien identifica al poder de reforma, es por naturaleza limitado.

Como se desprende de lo anterior, los límites de competencia a que acude la Corte Constitucional como parte de su ejercicio de control de procedimiento de las reformas, el cual incluye el análisis sobre el presupuesto de que, la competencia que establece la Constitución es de reformar no de sustituir, y es por ello que, debe la Corte Constitucional en razón de la guarda de la Constitución, verificar que, quien ejerza el poder de reforma no exceda su competencia y termine sustituyendo o derogando total o parcialmente la Constitución.

Como se ha descrito en los análisis anteriores, hay que reconocer que, sin la existencia de cláusulas pétreas o de intangibilidad, hablar de límites a la reforma es acudir necesariamente a la evolución que arroja la teoría constitucional y hablar entonces de límites implícitos o materiales, igualmente válidos, esta última afirmación representa un verdadero reto y se traslada al reto de fundamentar debidamente la doctrina de la sustitución de la Constitución.

5.2.6.1.2. Tipos de reformas a la Constitución

Partiendo de la base, de entender que, una reforma es el hecho opuesto a una sustitución de Constitución, pero que siempre implica una adición, complementación, derogatoria, o introducción de textos sustitutivos a la misma, se puede entender que, se dan básicamente cuatro tipos de reformas a saber.

5.2.6.1.2.1.Reforma por adición

De manera simple, nos encontramos ante una reforma constitucional *por adición*, cuando la misma implicó la introducción de un texto nuevo al texto constitucional originalmente concebido, sin que se esté modificando la literalidad del texto inicial.

Esta reforma opera, por ejemplo, cuando una Constitución tiene “n” número de artículos y se decide agregar, *adicionar* uno o unos más.

5.2.6.1.2.2.Reforma por complementación

Una *reforma por complementación* es la que ocurre cuando el texto original tiene por ejemplo un artículo con un único inciso y se determina, sin tocar la literalidad del artículo original, adicionarle contenido al mismo artículo, ya sea con otro y otros incisos o, con introducirle numeración, o tal vez, con un párrafo nuevo, o uno más o unos más de los que tenía.

La característica principal de las reformas *por adición y por complementación* está en que no se toca la literalidad del texto original.

5.2.6.1.2.3.Reforma por texto sustitutivo

La *reforma por texto sustitutivo* es aquella reforma constitucional que sí afecta de algún modo la literalidad del texto original, ello ocurre cuando se elimina algún aparte del texto original o se elimina y de inmediato se sustituye por otro texto.

Toda reforma constitucional, eso sí, se reitera, implica una sustitución del texto original por otro nuevo, pero es diferente la connotación de esta acción sustitutiva a la manifestación contraria a una reforma, como lo es la sustitución de la Constitución propiamente dicha, es decir, cuando sí se tocan cláusulas pétreas, cláusulas de intangibilidad, límites implícitos, límites materiales, finalmente cuando se afecten, elementos esenciales a la Constitución en cabeza del constituyente derivado.

5.2.6.1.2.4.Reforma por derogación

Este tipo de reforma se da cuando se deroga, se suprime, una parte del texto de la Constitución. En Colombia, tras la aplicación de la doctrina de la sustitución de la Constitución por parte de la Corte Constitucional, puede considerarse que, también ha sido la Corte Constitucional quien ha ejercido este tipo de reforma al eliminar las reformas introducidas, o parte de ellas, a la Constitución, por el Congreso a través de acto legislativo.

5.2.6.2.Modificación de la Constitución

Modificar, en su significado según la RAE es: “*Transformar o cambiar algo mudando alguna de sus características*”, es decir sin cambiar su esencia sino sus características.

Así las cosas, puede decirse que cualquier reforma, como se enunció anteriormente será una modificación, siendo ésta entonces, una forma genérica de hablar de reforma de la Constitución, pero cuyo término más adecuado y jurídico será reforma de la Constitución.

5.2.6.3. Mutación de la Constitución

Antes se expuso la diferencia entre Constitución material y Constitución formal, estableciendo que, la primera significa el uso y aplicación que más allá del texto constitucional, en una nación determinada se vive como ese pacto social, esos principios y reglas que se ven, constituyen ese orden jurídico y político aplicable y vigente, la segunda, se refiere a la Constitución escrita, es decir, al texto propiamente dicho, o a las normas y jurisprudencia que finalmente en los casos de una Constitución no escrita, así la identifican.

El asunto de la reforma constitucional ha evidenciado un fenómeno que es transversal a la historia del mismo derecho, y es que, la realidad supera la norma.

En razón de lo anterior, algunos doctrinantes han ido desarrollando la figura de la mutación constitucional. Esta figura no ha sido tratada oficialmente en Colombia, de hecho, no se contempla propiamente en la argumentación que la Corte Constitucional ha construido respecto de la doctrina de la sustitución de la Constitución.

No obstante, precisamente la labor desde la academia y desde el lugar de cualquier ciudadano en defensa de su soberanía, de la que tanto se ha hecho referencia en este estudio, es la de intervenir y proponer desde la doctrina aquellos argumentos que considera deben ser contemplados y desarrollados desde el orden institucional.

Se tiene entonces que, mutación a la Constitución es cuando opera un cambio en la Constitución material y no en la Constitución formal, esto ocurre cuando el texto no se modifica

o reforma pero, su interpretación y aplicación sí lo hacen, el ejemplo típico en el caso colombiano puede ser referente al contenido del artículo 241 de la Constitución de 1991 que establece las fuentes del derecho, al igual que el contenido del preámbulo, en ambos casos, el texto fue demandado por inconstitucionalidad, por chocar con otro contenido de la misma Carta Política, pero, dichos textos no fueron modificados sino que se les confirió una interpretación que armonizara la literalidad con el espíritu de la Constitución en conjunto.

Pese a haber ocurrido esto en Colombia, la Corte Constitucional no lo hizo con base en la doctrina de la mutación constitucional sino, en el marco de fundamentación de la doctrina de sustitución de la Constitución.

De este tema se puede consultar la tesis doctoral de Fernando Castro Padilla (2016), denominada *El derecho internacional de los derechos humanos como factor condicionante de la reforma y la mutación constitucional*, donde consigna ideas importantísimas de los límites que deben significar para los ordenamientos jurídicos internos el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, así mismo, en cuanto al concepto de mutación señala a modo de conclusiones preliminares que:

En primer lugar, debe resaltarse que la teoría de la mutación constitucional surgió ante la inquietud que provocaba la existencia de una clara incongruencia entre lo dispuesto en el texto constitucional y lo efectivamente operado en la práctica (...)

Sin embargo en la actualidad, ante el desarrollo del paradigma constitucional y, muy en especial, ante la plena consolidación del principio de supremacía constitucional y la operatividad del correlativo control de constitucionalidad, simplemente resulta inadmisibles que se acepte la existencia de prácticas o actos normativos en contradicción con la norma constitucional (...)

Más allá de lo

anterior, debe indicarse que efectivamente pueden darse supuestos en que la realidad motiva un innegable cambio al significado atribuido inicialmente a determinado enunciado constitucional (Castro, 2016, pp. 331-332)

Finalmente va a decir Castro Padilla que, el concepto de mutación constitucional va a depender del concepto de interpretación del texto constitucional se tenga en cada comunidad.

En el presente estudio, dado que, como se dijo, mutación constitucional no hace parte de los desarrollos doctrinales contenidos en la propuesta o referencias de la Corte Constitucional, y teniendo que, es la Corte Constitucional quien mejor ha condensado estas discusiones, sólo se referencia y se deja para posteriores estudios un mejor análisis, al respecto de esta figura.

5.2.6.4. Sustitución de la Constitución

Como se anticipó, dada una Constitución, puesta en marcha su vigencia y aplicación, se expone a la necesidad de ser reformada, en este ejercicio, existen riesgos, el mayor es que el constituyente derivado sustituya la Constitución en vez de reformarla.

En el caso particular de Colombia, la Corte Constitucional a partir del año 2003 empezó a implementar la denominada *doctrina de la sustitución de la Constitución*.

Esta doctrina pretende fundamentar la competencia de la Corte para controlar la constitucionalidad del contenido de las reformas a la Constitución. No obstante, de acuerdo con estas disposiciones, la Corte sólo puede declarar que una reforma es inconstitucional por vicios de procedimiento y no por vicios de contenido (Bernal Pulido, 2011, p. 405)

Bernal Pulido (2011) realiza una propuesta ante la dificultad de fundamentación, que él observa en la propuesta argumentativa, por parte de la Corte Constitucional a la doctrina de la sustitución de la Constitución.

La dificultad que advierte Bernal Pulido (2011) es básicamente resaltar que, en uno de los argumentos en que se soporta dicha doctrina, se dice que la competencia para reformar la Constitución no implica la competencia para sustituirla, pero como lo señala el autor, no se desprende la conclusión de la premisa, mucho más en el caso colombiano, cuando la Constitución Política de 1991 en su literalidad no impone límites al poder de reforma.

Debiera entenderse entonces, sí de tal literalidad dependiera, que el poder de reforma incluye el de sustitución siempre que se guarden los procedimientos previstos en la Constitución para las reformas.

En el año 2004 mediante sentencia C – 970 de 2004, la Corte Constitucional “*expuso por primera vez el llamado test de la sustitución de la Constitución, el cual se presenta como una guía para que la Corte determine si una reforma es una sustitución parcial de la sustitución*” (Bernal Pulido, 2011, p. 410)

El elemento innovador del test, es la determinación para la propuesta de subsunción, del concepto de *elemento definitorio de la identidad de la Constitución*, de modo tal, operará sustitución sí se reemplaza un elemento de la Constitución que tenga esta característica, lo que quedó faltando en dicha jurisprudencia fue el contenido, el significado de dicho concepto, ¿cuáles son estos elementos definitorios en la Constitución Política de 1991? (Bernal Pulido 2011, p. 410)

En el año 2005, la Corte Constitucional realiza un nuevo ajuste a la doctrina de la sustitución reemplazando el concepto de *elemento definitorio* por, el de *elemento esencial* y adicionalmente transformó el test, ahora compuesto por siete pasos (Bernal Pulido, 2011, p. 411)

Pese a que, la nueva propuesta del test resulta mejorada, la misma continúa con el mismo vacío y es, la falta de significado del contenido de los ahora denominados *elementos esenciales*.

Esta falencia, la de la fundamentación de la doctrina y la determinación de los que deben ser los elementos esenciales de la Constitución, existe desde que la misma fue introducida por la Corte Constitucional de Colombia en sentencia C – 551 de 2203.

El asunto de la reforma constitucional empezó a generar escozor en Colombia, a partir del año 2002, cuando desde el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, se empezaron a proponer reformas a la Constitución Política de Colombia, consideradas de gran calado, como lo refiere Ramírez Cleves (2008).

Uno de los problemas de la fundamentación de dicha doctrina es el esfuerzo por encuadrar en un vicio formal el asunto de la extralimitación de competencia del ente reformador quien, al intentar gestar una reforma constitucional termina presentando una sustitución o derogación parcial o total del texto constitucional, así lo ha concebido la Corte Constitucional.

La Corte Constitucional para llegar a esta conclusión, dada la ausencia de cláusulas pétreas en la Constitución de 1991, debió fundamentarse en la división del poder constituyente, en originario y en constituido, y reforzar la distinción del poder de reforma, del poder constituyente, para soportar su juicio competencial y argumentar reiteradamente que no está haciendo un análisis de fondo sino sólo verificando, que no se cometa un vicio de procedimiento.

Este juicio competencial incluye verificar, que el órgano encargado de reformar no cometa el error de sustituir o derogar total o parcialmente la Constitución, para lo cual no tiene

competencia, a excepción de la Asamblea Nacional Constituyente, pues ésta última, sí tendría tal competencia.

Colón Ríos (2011, p. 397) hablando del caso específico colombiano en el contexto de la Constitución Política de 1991 y de la doctrina adoptada por la Corte Constitucional a partir de la sentencia C – 551 de 2003, misma que tomó de referencia el caso de Alemania y de India, también advirtió, en qué se diferencia el caso de Colombia señalando que, en Alemania y en India el intento de las respectivas Cortes Constitucionales por evitar una sustitución de la Constitución que se encontrare vigente es el acudir al argumento de que la Constitución vigente no contempla esa posibilidad en su contenido, y tal expresión choca con el principio democrático cuando el pueblo cuestiona ¿cómo es que no pueden ellos en quienes recae la soberanía y la misma se expresa o ejerce por sus representantes en el parlamento, realizar cualquier tipo de cambios?.

El asunto allá es más complejo, porque la Constitución no contempla la vía en que la misma pueda ser sustituida, pero en el caso colombiano, Colón Ríos, acudiendo a la sentencia de la Corte Constitucional C – 551 de 2003, rescata la solución adoptada por dicha corporación judicial la cual consiste en el caso de Colombia, en acudir al mecanismo de la Asamblea Nacional Constituyente, como el mecanismo idóneo para ello.

Siendo entonces, el asunto de la fundamentación de la doctrina de la sustitución de la Constitución, cuestión esencial al presente estudio, se abordará más integralmente en el capítulo II de este estudio.

6. Estado del arte

A través del método, primero inductivo y luego deductivo, en esta investigación de metodología cualitativa, teniendo como inicio la *doctrina de sustitución de la Constitución* desarrollada por la Corte Constitucional colombiana en vigencia de la Constitución de 1991, de ahí, se pasó a revisar las ideas propuestas desde diferentes niveles académicos, que de otra manera, hacen reflexiones en torno a las categorías principales de la presente investigación, mismas que se suscitan al abordar el asunto de la reforma constitucional, las cuales son: *poder constituyente*, *poder constituido* en relación a la *reforma – sustitución de la Constitución*, y por ellas se llegó a la necesidad de referenciar las categorías de *Constitución*, *soberanía popular*, *democracia*, *mutación y modificación de la Constitución*, como se acaba de consignar en el anterior apartado.

Ahora, se pasa a presentar el estado de arte desde diferentes perspectivas que permitan ubicar el objetivo general del presente trabajo de investigación, el cual, como antes se dijo es *Rastrear la evolución del poder constituyente y del poder constituido en Colombia, en relación con la sustitución de la Constitución Política de 1991, en los periodos 1995 – 1997 y 2013 – 2016.*

6.1. Desde la Corte Constitucional

En ejercicio del control automático de constitucionalidad por posibles vicios de procedimiento sobre la ley 796 de 2003 “*Por la cual se convoca un referendo y se somete a consideración del pueblo un proyecto de Reforma Constitucional*”, la Corte Constitucional, en sentencia C – 551 de 2003 introdujo a la realidad jurídica y política del país *la doctrina de la sustitución de la Constitución* con ideas como las siguientes:

La doctrina y la jurisprudencia constitucionales distinguen entre el poder constituyente en sentido estricto, o poder constituyente primario u originario, y el poder de reforma o poder constituyente derivado o secundario.

En el mundo contemporáneo, en desarrollo de los principios democráticos y de la soberanía popular, el poder constituyente está radicado en el pueblo, quien tiene y conserva la potestad de darse una Constitución. Este poder constituyente originario no está entonces sujeto a límites jurídicos, y comporta, por encima de todo, un ejercicio pleno del poder político de los asociados. Por ello, tanto esta Corte Constitucional, como la Corte Suprema de Justicia durante la vigencia de la Constitución de 1886, han sostenido invariablemente que los actos del poder constituyente originario son fundacionales, pues por medio de ellos se establece el orden jurídico, y por ello dichos actos escapan al control jurisdiccional (...)

(Subrayado fuera del original)

Nótese que, el concepto de la Corte Constitucional pone en un mismo nivel el principio democrático, el de soberanía popular y finalmente el poder constituyente primario para considerarlo ilimitado.

En la misma sentencia, la Corte Constitucional hizo alusión a lo acontecido en salas de la Corte Suprema de Justicia ante la demanda del *plebiscito de 1957*, cuando la entonces Corte dijo, en cabeza del M.P. Hernando Gómez Otálora en sentencia de 1987:

La Nación constituyente, no por razón de autorizaciones de naturaleza jurídica que la hayan habilitado para actuar sino por la misma fuerza y efectividad de su poder político, goza de la mayor autonomía para adoptar las decisiones que a bien tenga en relación con su estructura política fundamental.

Se tiene entonces que, la Corte Constitucional plantea un poder constituyente originario ilimitado, incluso legitimado para actuar en su misión fundacional del ordenamiento político sin necesidad de “*autorizaciones de naturaleza jurídica (...) sino amparado en la fuerza de su poder*

político”, el cual llamó poder constituyente en sentido estricto o poder constituyente originario o primario, y por otro, ubicó el poder de reforma como poder constituyente secundario.

Igualmente deja claro que en el ordenamiento jurídico colombiano reinan el principio democrático y el principio de soberanía popular.

Continuando con su exposición, la Corte Constitucional se refiere ahora al *poder de reforma o poder constituyente derivado* indicando que es:

La capacidad que tienen ciertos órganos del Estado, en ocasiones con la consulta a la ciudadanía, de modificar una Constitución existente, pero dentro de los cauces determinados por la Constitución misma. Ello implica que se trata de un poder establecido por la Constitución, y que se ejerce bajo las condiciones fijadas por ella misma. Tales condiciones comprenden asuntos de competencia, procedimientos, etc. Se trata, por lo tanto, de un poder de reforma de la propia Constitución, y en ese sentido es constituyente; pero se encuentra instituido por la Constitución existente, y es por ello derivado y limitado.

En esta cita, señala la Corte que los límites al poder constituido son los que la Constitución establezca y entre ellas cita “*las condiciones fijadas por ella misma (La Constitución)*” para la reforma, condiciones de “*competencia*” y “*procedimiento*”.

En esta acepción, competencia, es en la que se va a concentrar la sustentación de la Corte Constitucional en los límites al poder de reforma, hasta concluir que, el poder de reforma no incluye el poder de sustituir o derogar la Constitución, y el tratamiento se dará como un análisis de procedimiento, no de fondo, insiste en todas sus sentencias la Corte Constitucional.

La Corte Constitucional avanza en la construcción y mejoramiento de la doctrina de la sustitución de la Constitución, hasta elaborar el test de siete pasos y una conclusión donde se

hace referencia a unos *elementos esenciales* que no pueden eliminarse, pues de ello ocurrir, se daría el fenómeno de la sustitución de la Constitución.

Con base en esta doctrina de la sustitución de la Constitución se han estudiado más de 100 demandas por inconstitucionalidad, a partir de la C – 551 de 2003, donde ha sido necesario el estudio del cargo de inconstitucionalidad por sustitución de la Constitución, según los criterios que ha ido fijando la Corte.

Así entonces, desde la Corte Constitucional se tiene que la doctrina de la sustitución de la Constitución continúa vigente, a veces acude al test de siete pasos otras en cambio al silogismo propuesto de premisa mayor, premisa menor y conclusión. En todo caso, fundamenta su doctrina en la distinción entre poder constituyente originario y poder constituyente derivado o constituido, sostiene que el primero, es ilimitado y su configuración, en el marco de la Constitución Política vigente, está concebido en manos de la conformación de una Asamblea Nacional Constituyente.

Ese poder constituyente primario es ilimitado, mientras que, el poder constituyente derivado es limitado, según la misma Constitución y, como en el caso del constituyente de 1991, el mismo no estableció cláusulas pétreas ni de intangibilidad, en Colombia no puede hacerse juicios en este sentido, tampoco juicios de fondo respecto de las reformas, sólo puede entonces la Corte, en aras de un juicio de procedimiento que comprende, el análisis de la competencia que va a ejercer el órgano reformador, a fin de que, el mismo no se extralimite, ya que, su competencia está limitada a reformar la Constitución y no incluye sustituir ni derogar la Constitución, realizar entonces un análisis simplemente procedimental a las reformas a la Constitución.

Finalmente, al momento de hacer el juicio de sustitución, la Corte Constitucional verifica que no se afecten *elementos esenciales* de la definición de la Constitución, elementos que, considera la Corte, no puede establecer de manera previa, sino sólo en cada caso, pues de hacerlo estaría

ejerciendo poder constituyente, del cual no tiene competencia y tampoco, en el mismo sentido, puede fijar principios inviolables, pues estaría generando una intangibilidad que tampoco plasmó el constituyente de 1991 y además, generaría una Constitución inmodificable y tal determinación iría en contra del principio democrático y de soberanía popular.

6.2. Desde la propuesta académica de Gonzalo Ramírez Cleves

El profesor de Derecho Constitucional de la Universidad Externado de Colombia, Gonzalo Ramírez Cleves, ha sido el autor de diferentes textos y artículos en razón del poder constituyente y el poder de reforma en el análisis del caso de Colombia.

El autor hace énfasis en reconocer, por ejemplo, “*los fundamentos jurídicos donde se acoge la tesis de los límites materiales de la reforma constitucional*” (Ramírez Cleves, 2006). Este tema de los límites materiales será uno de los asuntos reincidentes en los estudios de reforma y sustitución de la Constitución, pues como se ha dicho, la Constitución de Colombia de 1991 no establece ni límites formales explícitos, ni tampoco, cláusulas pétreas.

También reconoce este autor, la necesidad de conservar la tensión entre el principio democrático y el principio de supremacía de la Constitución que tuvo en cuenta la Corte Constitucional desde la sentencia C 551 de 2003, sugiriendo que es una idea tomada del profesor Pedro de Vega García.

En sus ideas, es de vital trascendencia, la connotación de “*Constitución democrática*”. Para entender el alcance del principio democrático, resaltando que debe tenerse presente que, después de la segunda guerra mundial y de los regímenes fascista y nazi, no es posible concebir una Constitución sin la presencia de garantía de derechos de los individuos, división de poderes y supremacía constitucional, pero no en medio de una “*democracia suicida*” que puede

instrumentalizar el ordenamiento jurídico e inobservar sus principios fundantes, sino precisamente, es cuando se empieza a desarrollar desde la doctrina, los límites al poder de reforma y en muchas oportunidades, se opta por el establecimiento de las llamadas cláusulas pétreas (Ramírez Cleves, 2006)

Ramírez Cleves (2006) deja claro que, la Corte Constitucional introdujo unos argumentos importantes como los límites implícitos al no existir cláusulas de intangibilidad, pero expresa que, la Corte omite dar contenido a los principios y valores que, del bloque de constitucionalidad, por ejemplo, deben guardarse para evitar sustituir la Constitución con una reforma.

También advierte que, la Corte en sentencia C - 1200 de 2003 explica por qué utiliza los mismos argumentos en que fundamentó la doctrina de la sustitución en el caso del estudio de la ley de referendo mientras que, en esta otra sentencia se estudiaba la demanda por inconstitucionalidad de un acto legislativo, el argumento que cita Ramírez Cleves de la Corte Constitucional es:

Esta transliteración es explicada posteriormente por la Corporación como fundamento de que la jurisdicción constitucional es competente para revisar el contenido de las reformas, para verificar si se sustituyó la Constitución, y así evitar, en el eventual caso, un cambio de régimen político o una “supresión constitucional”, en terminología schmittiana, bajo el ropaje de una reforma (2006, p. 8)

De la lectura que hace Ramírez, G. de lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C - 1200 de 2003, expresa que a su consideración, la Corte Constitucional exageró en los requisitos formales que estudió y exigió a los ahí demandantes, mucho más cuando ellos sí

hicieron referencia a lo que pudo entenderse como el cargo por sustitución de la Constitución, adicionalmente y de igual relevancia, señala que la Corte hace un uso exagerado de la herramienta procesal de *declararse inhibida* por falta de requisitos formales en la presentación de la demanda.

Tras estas diversas críticas al ejercicio temeroso de la Corte Constitucional, al definir también los límites y alcance de su propia potestad al analizar de fondo las reformas, para no convertirse en constituyente y afectar el principio democrático, se percibe en el profesor Ramírez, G. una postura que defiende la existencia de esos límites materiales al poder de reforma, y su interés está en que se mejore el sustento argumentativo de la Corte Constitucional en ese sentido.

Este interés, lleva a que, en el año 2008, Ramírez Cleves, escribe un artículo denominado *Reformas a la Constitución de 1991. Entre democracia y demagogia*. Su inquietud de fondo es percibir que, en los argumentos que va sosteniendo la Corte Constitucional para evaluar la posibilidad de sustitución o no del texto constitucional original, sus argumentos redundan en estructuras metodológicas que resultan inocuas en los análisis de fondo, ocasionando que, al estudiar cargos de inconstitucionalidad por sustitución, éstos no cumplan con los requisitos o contenido señalado por la Corte Constitucional y en consecuencia, pese al estudio del cargo y de que lo alegado pueda efectivamente afectar elementos esenciales de la Constitución, tras el estudio formal de la Corte, pase inadvertido el daño y sustitución a la Constitución, con la reforma que se introduzca, pese a su estudio de inconstitucionalidad por cargos de sustitución de la Constitución.

Resalta Ramírez Cleves que, en los primeros once años de vigencia de la Constitución de 1991, las reformas a la Carta Política no afectaron los pilares de la Constitución, pero que, con la llegada al poder en el año 2002 del presidente Álvaro Uribe Vélez, se empezó a bombardear el

texto constitucional y pareciera que se hubiera optado por “*implementar un programa de gobierno por la vía de la modificación constitucional*” (2008, p. 2)

Se tiene finalmente, de la lectura de Ramírez Cleves, que éste defiende el ejercicio de la Corte Constitucional respecto de las reformas de la Constitución y considera que, pese a la inexistencia de cláusulas pétreas, sí puede la Corte extraer límites materiales que son los principios que configuran el Estado constitucional, entre otros, a fin de evitar el riesgo inminente de pasar de la democracia a la demagogia y de un régimen democrático a uno dictatorial. Igualmente, la crítica que Ramírez Cleves le hace a la Corte Constitucional de delegar una carga excesiva en el demandante respecto de la fundamentación del cargo de inconstitucionalidad por sustitución y al tiempo estructurar el elemento esencial definitorio que se considera afectado con la reforma, continúa teniendo sustento, ya que, el ejercicio de la Corte Constitucional continúa en ese mismo sentido, igualmente con la abundancia de sentencias inhibitorias pese a sus avances doctrinarios al respecto de la doctrina de sustitución de la Constitución (ver anexo 1)

6.3. Desde la propuesta académica de Carlos Bernal Pulido

El hoy magistrado de la Corte Constitucional Carlos Bernal Pulido, participó en el año 2011 (pp. 405 - 431) en el VII encuentro de la Jurisdicción Constitucional denominado *Diálogos con el mundo*, y su ponencia la tituló *Fundamentación y significado de la doctrina de la sustitución de la Constitución. Un análisis del control de constitucionalidad de las reformas a la Constitución en Colombia*.

En su exposición, el autor resaltó la sentencia génesis e introductora de la doctrina de la sustitución de la Constitución a Colombia en manos de la Corte Constitucional, a través de la sentencia C – 551 de 2003. Bernal Pulido indicó que, de conformidad con los artículos 241 y 379

de la Constitución, la Corte puede controlar las reformas de la Constitución, pero deja claro que, sólo por vicios de procedimiento, y no “*por vicios de contenido*”.

Respecto de la fundamentación de la doctrina, punto crucial de la ponencia de Bernal, C. (2011, p. 405), dice que:

La doctrina de la sustitución de la Constitución origina por lo menos dos preguntas y una objeción. La primera pregunta se refiere a la fundamentación de la segunda premisa del argumento. Esta premisa establece que la competencia para reformar la Constitución no lleva consigo la competencia para sustituirla (...)

El problema es el siguiente: sí la Constitución no limita aquello que el órgano reformador puede decidir, entonces, ¿en qué se fundamenta la afirmación de que la competencia de éste órgano no lleva consigo el poder jurídico para sustituir la Constitución? (...)

Un segundo interrogante es el atinente al concepto de sustitución constitucional. ¿Cuáles son las condiciones suficientes y necesarias que una reforma debe cumplir para que deba considerarse como una sustitución constitucional?

Finalmente propone lo que él llama la objeción democrática para hacerse esta pregunta:

¿Es legítimo que las opiniones de los nueve magistrados de la Corte Constitucional (que no han sido elegidos por el pueblo) acerca de lo que debe considerarse como sustitución de la Constitución prevalezcan sobre las decisiones de las mayorías parlamentarias calificadas que los procedimientos de reforma exigen, o incluso sobre los votos de millones de ciudadanos que hayan participado en un referendo? (Bernal Pulido, 2011, p. 406)

En su ponencia Bernal Pulido, hace un recuento por las principales sentencias de constitucionalidad que hasta ese momento se había fallado con razón del tema de las reformas constitucionales, concluyendo que, la Corte Constitucional, sí bien fue asumiendo mejor la estructuración de la doctrina de la sustitución, seguía cayendo en el error de la fundamentación, como mencionó en las preguntas iniciales en su ponencia.

Al intentar dar respuesta a estas preguntas, Bernal Pulido encuentra gran dificultad y es por ello que, la salida que propone es una nueva teoría de la sustitución de la Constitución, la cual va a fundamentar en dos argumentos: “*uno conceptual y uno normativo*”

El argumento conceptual sostiene que el concepto de Constitución, tal como lo usamos en el lenguaje ordinario como en el lenguaje técnico, implica, por lo menos en los sistemas jurídicos de derecho continental, la existencia de tres elementos: la protección de derechos fundamentales, el principio de Estado de derecho, y el principio de separación de poderes (...) Una Constitución no puede dejar de tener estos elementos sin transformarse en una entidad de tipo diferente. (...)

El argumento normativo está basado en la afirmación de tipo ontológico de que las constituciones son entidades intencionales (...) Dentro de este marco es posible exponer el argumento normativo de acuerdo con el cual, en la dimensión ideal, la *diferencia específica*, de la Constitución colombiana consiste en que ella pretende institucionalizar en el derecho un sistema político correcto”

Más adelante, Bernal Pulido acepta que la Corte Constitucional en virtud de ser guardiana de la Constitución finalmente sí realice un control a las reformas a que se someta el texto constitucional, para ello acude al contenido del artículo 241 constitucional y a una referencia de

Robert Alexy (2005) donde se nombra a la Corte como representante argumentativo del pueblo, así las cosas, pasa a proporcionar dos reglas para este ejercicio de constitucionalidad:

La primera regla establece que una reforma es una sustitución de la Constitución sí, y sólo sí, según el argumento conceptual, deroga el catálogo de derechos fundamentales, el principio del Estado de derecho o el principio de separación de poderes; o, sí de acuerdo al argumento normativo, cambia la Constitución de tal modo, que ya no pueda considerarse como una institucionalización de la democracia deliberativa.

(...)

La segunda regla se refiere a las reformas constitucionales relacionadas con los elementos constitucionales que son centrales a la institucionalización de la democracia deliberativa.

(Bernal Pulido. pp. 429-430)

Cierra su ponencia dejando, igualmente en manos de la Corte Constitucional, estas reglas a su discrecionalidad, dada su textura abierta y la especificidad que se puede encontrar en cada propuesta de reforma de manera particular.

Al igual que, Ramírez Cleves, Bernal Pulido termina por aceptar la facultad de la Corte Constitucional para revisar las reformas constitucionales y, sí se lee con detenimiento, en ambos casos los autores hacen sugerencias que estructuran mejor la doctrina de sustitución en el reconocimiento de la necesidad de defensa del sistema político que defienda los derechos fundamentales, la separación de poderes, la soberanía popular, entre otros principios que se encuentren en la misma Constitución, es decir, sí aceptan los límites materiales o implícitos al poder de reforma, pero no límites al constituyente originario.

6.4. Desde la propuesta académica de Diego Mauricio Higuera Jiménez

En este interés, que continúa suscitando el asunto de la sustitución de la Constitución, dados sus alcances en la organización política del país y el tema de progresividad que se pone en riesgo, en tratándose de la teoría constitucional, Diego Mauricio Higuera Jiménez publica en junio de 2016 un artículo que contiene la línea jurisprudencial de la sustitución de la Constitución, en los términos de López Medina. El artículo se titula *Análisis dinámico de la línea jurisprudencial respecto de la sustitución de la Constitución*.

Este trabajo inicia, con un reconocimiento de la coexistencia de dos principios que de hecho son los que se ponen en tensión tras la ocurrencia de la reforma de la Constitución y la posterior revisión de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional, dice Higuera al respecto, en defensa de la figura de la reforma de la Constitución:

La Constitución está cimentada en dos grandes principios: el democrático, propio de su soberanía y ejercicio popular, y la supremacía, por la cual se posiciona como Ley Superior, de estos principios se deriva la necesidad concurrente de permitir su reforma y mantener su estabilidad, para así evitar el anquilosamiento del paso del tiempo (Higuera Jiménez, 2016, p.2)

El autor refiere el desarrollo de la Corte Constitucional respecto de la doctrina de la sustitución de la Constitución y la concreta en el tema del juicio competencial que ejerce la Corte para poder efectuar sus revisiones en este sentido, y es este punto el que interesa al autor revisar con la línea jurisprudencial.

Del análisis jurisprudencial extrae entonces que, “*la sentencia fundadora del concepto es la C – 551 de 2003*”, seguidamente encuentra uniformidad en la jurisprudencia de la Corte

Constitucional respecto de aceptar “*el control por cargos de sustitución*”; se plantea el interrogante de si existe la “*procedibilidad de cargos por violación de los límites materiales implícitos*”

Más adelante deja ver el autor que, existe un orden de prioridad en el análisis que la Corte Constitucional puede hacer a una reforma constitucional, para ello dice que:

Se sostiene que en primer lugar habrá que analizarse los cargos de inconstitucionalidad sólo por vicios de procedimiento y sólo en el caso, de considerarse conforme a la Constitución el acto procedimental de reforma, se podría revisar los vicios competenciales que derivarán en una eventual sustitución a la Carta. (Higuera Jiménez, 2016, p.16)

La anterior idea, de prioridad en el estudio que haga la Corte a las reformas constitucionales, es leída por Ramírez Cleves como reprochable, pues él considera que, por un lado, la responsabilidad de sustentar el cargo por inconstitucionalidad en manos del demandante es excesivo, así mismo en cuanto a que, por asuntos de celeridad se analice primero el tema puramente procedimental y luego el competencial, deja según este autor, pasar la oportunidad en ambos casos, la Corte Constitucional de ampliar y precisar aún más los elementos esenciales definitorios de la Constitución y así estructurar y fundamentar mejor la doctrina de sustitución de la Constitución, finalmente esa idea la comparte Higuera Jiménez, señalando que dichos análisis deberían darse de manera “*concurrente no subsidiaria*”

También indica Higuera Jiménez (2016) en su análisis jurisprudencial que “*se evidencia un respeto al sistema de precedentes como fuentes legítimas del derecho que tiene su mejor prueba en la reiteración de todos los fallos e incluso en la acumulación de los mismos*” (p. 19).

Este hecho tiene una particularidad, pues la sentencia C – 551 de 2003, se dio en razón del control automático de ley que convocaba a referendo, mientras que, las subsecuentes sentencias son el resultado de demandas por inconstitucionalidad de actos reformativos de la Constitución, es decir, fueron otros los motivos explícitos de dichos análisis, pero la Corte Constitucional decidió dar toda la relevancia a su decisión y sobre todo, tema de fondo tratado en la mentada sentencia, tanto como, para ser la sentencia más citada en las demandas que, con posterioridad, han analizado cargos de inconstitucionalidad por sustitución de la Constitución.

Concluye su análisis Higuera Jiménez (2016, p. 22) dejando claro que, el control que la Corte Constitucional hace a las reformas mediante el propuesto juicio de competencia, refleja la situación de los casos difíciles y recuerda que, en derecho, hay casos que sugieren varias respuestas y que, muy seguramente este juicio de competencia tendrá que soportar infinidad de contraargumentos.

No obstante, sugiere Higuera Jiménez (2016) que se ha evidenciado un razonable manejo de la jurisprudencia en ese análisis dinámico que realizó, quedará por verse, en el caso concreto, mediante el estudio estático de la jurisprudencia, sí un determinado fallo es o no razonable en aplicación de la doctrina jurisprudencial y la respectiva *ratio decidendi* de la doctrina de la inconstitucionalidad por sustitución.

6.5. Desde la propuesta académica de Fernando Alonso Tovar Uricoechea

En el año 2012, el abogado Fernando Alonso Tovar Uricoechea, publicó artículo titulado *La teoría de la sustitución constitucional y el dilema de los límites de la reforma*.

Este autor recoge ideas de la propia Corte Constitucional, de Ramírez Cleves e incluso coincide con ideas de las citadas por Higuera, es decir, hace un ejercicio eminentemente descriptivo de las ideas que se venían desarrollando en este sentido.

Teniendo en cuenta lo anterior se tiene que el aporte de Tovar Uricoechea (2012) es en razón de dejar claro que, el juicio competencial de la Corte Constitucional, se puede sostener que el mismo, no es un control de fondo sino efectivamente de procedimiento como lo sustenta la Corte Constitucional.

Concluye entonces que:

Los vicios de competencia tienen una doble connotación, al ser tanto de procedimiento como de fondo, de esta manera la Corte al decidir sobre ellos lo hace de conformidad con la Constitución, que en su artículo 241 numerales 1 y 2, señala que este alto tribunal sólo puede decidir sobre los vicios de procedimiento que subsistan en la tramitación de los actos reformativos y referendos constitucionales, es decir que, actúa legítimamente. (Tovar Uricoechea, 2012, p. 28)

Finalmente, defiende la idea de los límites materiales implícitos dada la doctrina del poder constituyente derivado que se entiende es limitado y, adicionalmente, por la comprensión de la existencia de elementos que le son esenciales a la Constitución, aunque así no se nombren explícitamente, pero que los mismos, sí existen y deben ser también motivo de límites al poder de reforma, por ende, justifican el juicio procedimental de competencia que ejerce la Corte Constitucional.

6.6. Conclusiones del estado del arte

El fenómeno de la multiplicidad de reformas al texto constitucional de 1991, efectivamente ha generado conmoción en la comunidad en general, especialmente en la academia, el ámbito jurídico y político.

La propuesta e introducción de la doctrina de la sustitución por parte de la Corte Constitucional desde el año 2003 abrió camino al debate y, con sus variaciones le ha dado mayor protagonismo en el devenir de las discusiones, sobre todo, cuando se evidencia la colisión de los principios democrático y principio de supremacía constitucional, así como la determinación y alcances del poder constituyente, su clasificación en poder constituyente originario y derivado, y finalmente, la discusión por definir los elementos esenciales a la identidad de la Constitución Política de 1991.

La discusión tras el asunto de las características de la Constitución Política de Colombia de 1991, entre ellas, el no tener cláusulas pétreas o de intangibilidad, ni presentar límites explícitos, ha ocasionado que las ideas de la doctrina y sus discusiones, sucedan en el campo de la interpretación propiamente dicha.

No obstante, lo anterior, se constata la idea generalizada de defender los límites al poder de reforma y dada la ausencia de cláusulas de intangibilidad o pétreas en la Constitución de 1991, se aceptan las fundamentaciones que tienden a legitimar el control de las reformas de la Constitución en cabeza de la Corte Constitucional con su juicio competencial.

Sigue faltando mayor contundencia en la determinación de los que deben ser considerados los elementos esenciales de la Constitución para el ejercicio de este juicio competencial.

Capítulo I

Reformas constitucionales efectuadas en Colombia a la Constitución Política de 1991, en los años 1995 a 1997 y 2013 a 2016 y su comparativo con el texto original

Dada la delimitación temporal del presente estudio y, la referencia a las categorías que sirven de sustento a los análisis y observaciones que de las mismas se pueda realizar, se pasan a relacionar los artículos de la Constitución Política de 1991, reformados por los actos legislativos expedidos por el Congreso, en los periodos específicos del presente estudio, los cuales son 1995-1997 y 2013-2016, con la indicación de los aspectos entonces reformados.

1. Acto legislativo 01 de 1995: Por el cual se adiciona el artículo 357 de la Constitución Política y su comparativo con el texto original

Texto del artículo 357 antes de la reforma	Texto reformado por el A.L. 01 de 1995	Aspectos reformados
<p>ARTICULO 357. Los municipios participarán en los ingresos corrientes de la Nación. La Ley, a iniciativa del Gobierno, determinará el porcentaje mínimo de esa participación y definirá las áreas prioritarias de inversión social que se financiarán con dichos recursos. Para los efectos de esta participación, la ley determinará los resguardos indígenas que serán considerados como municipios. Los recursos provenientes de esta partición serán distribuidos por la ley de conformidad con los siguientes criterios: Sesenta por</p>	<p>ARTICULO 1o. El artículo 357 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>ARTICULO 357. Los municipios participarán en los ingresos corrientes de la Nación. La ley, a iniciativa del Gobierno, determinará el porcentaje mínimo de esa participación y definirá las áreas prioritarias de inversión social que se financiarán con dichos recursos. Para los efectos de esa participación, la ley determinará los resguardos indígenas que serán considerados como municipios".</p>	<p>Esta es una reforma por complementación.</p> <p>Teniendo en cuenta la clasificación legal por categorías para los municipios se autorizó que, los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría puedan disponer libremente del 15 % de lo que les corresponda del presupuesto por participación de la Nación.</p> <p>Para los municipios de las demás categorías se estableció un porcentaje también de libre disposición que iría reduciendo</p>

<p>ciento en proporción directa al número de habitantes con necesidades básicas insatisfechas y al nivel relativo de pobreza de la población del respectivo municipio; el resto en función de la población total, la eficiencia fiscal y administrativa y el progreso demostrado en calidad de vida, asignando en forma exclusiva un porcentaje de esta parte a los municipios menores de 50.000 mil habitantes. La ley precisará el alcance, los criterios de distribución aquí previstos y dispondrá que un porcentaje de estos ingresos se invierte en las zonas rurales. Cada cinco años, la ley a iniciativa del Congreso, podrá revisar estos porcentajes de distribución.</p> <p>PARAGRAFO. La participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación se incrementará año y por año, del catorce por ciento en 1993 hasta alcanzar el veintidós por ciento como mínimo en el 2002. La ley fijará el aumento gradual de estas transferencias y definirá las nuevas responsabilidades que en materia de inversión social asumirán los municipios y las condiciones para su cumplimiento. Sus autoridades</p>	<p>"Los recursos provenientes de esa participación serán distribuidos por la ley de conformidad con los siguientes criterios: el sesenta por ciento (60%) en proporción directa al número de habitantes con necesidades básicas insatisfechas y al nivel relativo de pobreza de la población del respectivo municipio el resto en función de la población total, la eficiencia fiscal y administrativa y el progreso demostrado en calidad de vida, asignando en forma exclusiva un porcentaje de esa parte a los municipios menores de 50.000 habitantes".</p> <p>La ley precisará el alcance, los criterios de distribución aquí previstos y dispondrá que un porcentaje de estos ingresos se invierta en las zonas rurales. Cada cinco (5); años, la Ley, a iniciativa del Congreso, podrá revisar estos porcentajes de distribución".</p> <p>"PARAGRAFO. La participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación se incrementará, año por año, del catorce por ciento (14%) de 1993 hasta alcanzar el veintidós por ciento (22%) como mínimo en el 2001. La ley fijará el aumento gradual de estas transferencias y</p>	<p>gradualmente hasta el año 1999, esta disposición fue transitoria.</p>
--	--	--

<p>deberán demostrar a los organismos de evaluación y control de resultados la eficiente y correcta aplicación de estos recursos y, en caso de mal manejo, se harán acreedores a las sanciones que establezca la ley.</p> <p>Estarán excluidos de la participación anterior, los impuestos nuevos cuando el Congreso así los determine y, por el primer año de vigencia, los ajustes a tributos existentes y los que se arbitren por medidas de emergencia económica</p>	<p>definirá las nuevas responsabilidades que en materia de inversión social asumirán los municipios y las condiciones para su cumplimiento. Sus autoridades deberán demostrar a los organismos de evaluación y control de resultados la eficiente y correcta aplicación de estos recursos y, en caso de mal manejo, se harán acreedores a las sanciones que establezca la Ley".</p> <p>"Estarán excluidos de la participación anterior, los impuestos nuevos cuando el Congreso así lo determine y, por el primer año de vigencia, los ajustes a los tributos existentes y los que se arbitren por medidas de emergencia económica".</p> <p><u>"A partir del año 2000, los municipios clasificados en las categorías cuarta, quinta y sexta, de conformidad con las normas vigentes, podrán destinar libremente, para inversión o para otros gastos, hasta un quince por ciento (15%) de los recursos que perciban por concepto de la participación".</u></p> <p><u>PARAGRAFO TRANSITORIO</u></p> <p><u>PRIMERO.</u> <u>Establécese para los años 1995 a 1999, inclusive, un período de transición durante el</u></p>	
--	---	--

	<p><u>cual los municipios, de conformidad con la categorización consagrada en las normas vigentes, destinarán libremente para inversión o para otros gastos, un porcentaje máximo de los recursos de la participación, de la siguiente forma:</u></p> <p><u>Categorías 2a. y 3a. Hasta el 25% en 1995, hasta el 20% en 1996; hasta el 15% en 1997; hasta el 10% en 1998; y hasta el 5% en 1999.</u></p> <p><u>Categorías 4a., 5a. y 6a.: Hasta el 30% en 1995; hasta el 27% en 1996; hasta el 24% en 1997; hasta el 21% en 1998; y hasta el 18% en 1999.</u></p> <p><u>El párrafo transitorio segundo quedará así:</u></p> <p><u>A partir de 1996 hasta el año 1999, inclusive, un porcentaje creciente de la participación se distribuirá entre los municipios de acuerdo con los criterios establecidos en este artículo, de la siguiente manera: el 50% en 1996; el 60% en 1997; el 70% en 1998 y el 85% 1999. El porcentaje restante de la participación en cada uno de los años del período de transición, se distribuirá en proporción directa al valor que hayan recibido los municipios y distritos</u></p>	
--	---	--

	<p><u>por concepto de la transferencia del IVA en 1992. A partir del año 2000 entrarán en plena vigencia los criterios establecidos en el presente artículo para distribuir la participación".</u></p> <p>(Cursiva y subrayado fuera del original, corresponde a la parte nueva del artículo)</p>	
--	---	--

1.1. Problema jurídico abordado

El Capítulo IV de la Constitución Política de Colombia de 1991 trata “*De la Distribución de recursos y de las competencias*”, a su vez, este capítulo está compuesto por nueve artículos entre los que se encuentra el artículo 357 pensado, desde el Constituyente primario, como el esquema a debía seguirse respecto del régimen de participaciones del presupuesto nacional hacia los municipios.

Esta primera propuesta deja claro que, se busca un régimen presupuestal descentralizado, de priorización en unos servicios a cargo del Estado y por los cuales deberá responder a los asociados, cada entidad territorial en particular y finalmente, estableciendo unos criterios de selección para tal distribución que tenían que ver con los niveles de pobreza y en general con el censo poblacional de cada municipio y algunos criterios de inclusión y diferenciación por la presencia de población rural e indígena.

Desde el artículo original se dejó claro que, la ley precisaría la constatación y consecuente aplicación de estos criterios diferenciadores y al tiempo, determinadores de la distribución del

presupuesto, así las cosas, con esta misión fue promulgada la ley 60 de 1993, pero dicha ley no tenía parámetros tan específicos como sí los fijó la ley 136 de 1994 especialmente en su artículo 6 con la categorización de los distritos y municipios.

Dado el contexto anterior, el mismo legislador mediante acto legislativo, en un acto que resulta de mayor objetividad para un asunto tan importante en el ejercicio de la función pública, como lo es la distribución de los recursos y la asignación y gestión de los mismos, replantear los criterios que debían tenerse en cuenta para tal fin, y muy seguramente encontrando que, lo logrado a través de la mentada ley proporcionaba una alternativa con vocación de estabilidad, así lo hizo y plasmó una reforma por complementación según lo referido en el presente estudio, es decir, sin modificar el artículo existente, el poder de reforma lo que hizo en este caso fue complementar y con ello, aclara y facilitar el efectivo cumplimiento del objetivo perseguido por el artículo, como se señaló, un régimen de participaciones equitativo, incluyente y descentralizado.

1.2. Decisión

La reforma por complementación, proporcionó criterios más objetivos y, en armonía con el entonces reciente desarrollo legislativo, respecto de la categorización de los municipios y de la puesta en marcha de la distribución del presupuesto nacional, generando un contexto de mayor discrecionalidad en un porcentaje del presupuesto asignado, en el caso de algunos municipios, que precisamente dada su categoría, podían prescindir de algunas disposiciones limitantes frente a la ejecución del presupuesto.

2. Acto legislativo 02 de 1995: Por medio del cual se adiciona el artículo 221 de la Constitución Política de Colombia y su comparativo con el texto original

Texto original artículo 221	Texto reformado por el A.L. 02 de 1995	Aspectos reformados
<p>ARTICULO 221. De los delitos cometidos por los miembros de la fuerza pública en servicio activo, y en relación con el mismo servicio, conocerán las cortes marciales o tribunales militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar.</p>	<p>ARTICULO 1o. El artículo 221 de la Constitución Política de Colombia, quedará así:</p> <p>"De los delitos cometidos por los miembros de la fuerza pública en servicios activo, y en relación con el mismo servicio, conocerán las Cortes Marciales o Tribunales Militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar. <u>Tales Cortes o Tribunales estarán integrados por miembros de la fuerza pública en servicio activo o en retiro</u>".</p> <p>(Cursiva y subrayado fuera del original, corresponde a la parte nueva del artículo)</p>	<p>El tema de la reforma fue un complemento que dejó claro en ese momento quiénes conformarían los tribunales penales militares, señalando que, los mismos estarían compuestos por miembros de la fuerza pública activos o en retiro.</p>

2.1. Problema jurídico abordado

El Capítulo VII de la Constitución Política de Colombia de 1991 trata de “La Fuerza Pública”, este capítulo está compuesto por ocho artículos y uno de ellos es el artículo 221 que, del interés plasmado por el Constituyente primario en 1991 quedó establecida una jurisdicción especial Militar.

El Código Penal Militar que se encontraba vigente y de hecho lo estuvo hasta el año 1999 fue el Decreto 2550 de 1988, éste código contemplaba la conformación de los Tribunales Militares por miembros en servicio activo, pero no por miembros en retiro, es por esto que, el Acto Legislativo 02 de 1995 lo que hizo fue ampliar la posibilidad de participación de personal que, igualmente capacitado, con experiencia y expertica pudiera conformar efectivamente estos Tribunales, como es el caso del personal en retiro, que de hecho, adicionalmente, va a gozar de mayores niveles de autonomía e independencia por su no vinculación a la entidad al momento de fallar.

2.2. Decisión

La ampliación en la lista de personal apto para hacer parte de las Cortes Marciales o Tribunales Militares, fue una reformar por complementación que significo mayor desarrollo de principios de la nueva Constitución como el de participación.

3. Acto legislativo 01 de 1996: Por el cual se modifican los artículos 299 y 300 de la Constitución Política de Colombia y su comparativo con el texto original

Texto original artículo 299	Texto reformado por el A.L. 01 de 1996	Aspectos reformados
<p>ARTICULO 299. En cada departamento habrá una corporación administrativa de elección popular que se denominará asamblea departamental, la cual estará integrada por no menos de once miembros ni más de treinta y uno.</p>	<p>ARTICULO 1o. El artículo 229 de la Constitución Política de Colombia quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 299. En cada Departamento habrá una Corporación Administrativa de elección popular que se denominará Asamblea Departamental, la cual estará integrada por no menos de once</p>	<p>Esta es una reforma por complementación y texto sustitutivo.</p> <p>En primer lugar, se eliminó la posibilidad de crear "círculos para la elección de diputados" al interior de cada departamento,</p>

<p><u>El Consejo Nacional Electoral podrá formar dentro de los límites de cada departamento, con base en su población, círculos para la elección de diputados, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial.</u> El régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los diputados será fijado por la ley. No podrá ser menos estricto que el señalado para los congresistas en lo que corresponda. <u>Los diputados no tendrán la calidad de funcionarios públicos.</u> El período de los diputados será de tres años, <u>con las limitaciones que establezca la ley, tendrán derecho a honorarios con su asistencia a las sesiones correspondientes.</u></p> <p>Para ser elegido diputado se requiere ser ciudadano en ejercicio, <u>tener más de veintiún años de edad</u>, no haber sido condenado a pena privativa de la libertad, con excepción de los delitos políticos o culposos y haber residido en la respectiva circunscripción electoral durante el año inmediatamente anterior a la fecha de elección.</p>	<p>miembros ni más de treinta y uno. <u>Dicha corporación gozará de autonomía administrativa y presupuesto propio.</u></p> <p>El régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los diputados será fijado por la Ley. No podrá ser menos estricto que el señalado para los congresistas en lo que corresponda. El período de los diputados será de tres (3) años <u>y tendrán la calidad de servidores públicos.</u></p> <p>Para ser elegido diputado se requiere ser ciudadano en ejercicio, no haber sido condenado a pena privativa de la libertad, con excepción de los delitos políticos o culposos y haber residido en la respectiva circunscripción electoral durante el año inmediatamente anterior a la fecha de la elección.</p> <p><u>Los miembros de la Asamblea Departamental tendrán derecho a una remuneración durante las sesiones correspondientes y estarán amparados por un régimen de prestaciones y seguridad social, en los términos que fije la Ley.</u></p> <p>(Subrayado y cursiva fuera del original, corresponde al texto adicionado con la reforma)</p>	<p>facultad que se había encargado al Consejo Nacional Electoral.</p> <p>En segundo lugar, se dotó de la calidad de autonomía administrativa y de presupuesto, a las Asambleas Departamentales.</p> <p>En tercer lugar, se les dio a los diputados la calidad de servidores públicos y, aunado a ello, se les hizo beneficiarios del régimen de seguridad social.</p>
--	---	---

(Subrayado y cursiva fuera del original, corresponde al texto eliminado por la reforma)		
---	--	--

Texto original artículo 300	Texto reformado por el A.L. 01 de 1996	Aspectos reformados
<p>ARTICULO 300. Corresponde a las asambleas departamentales por medio de ordenanzas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Reglamentar el ejercicio de las funciones y la prestación de los servicios a cargo del departamento. 2. Expedir las disposiciones relacionadas con la planeación, el desarrollo económico y social, el apoyo financiero y crediticio a los municipios, el turismo, el transporte, el ambiente, las obras públicas, las vías de comunicación y el desarrollo de sus zonas de frontera. 3. Adoptar de acuerdo con la ley los planes y programas de desarrollo económico y social y los de obras públicas, con la determinación de las inversiones y medidas que se consideren necesarias para impulsar su ejecución y asegurar su cumplimiento. 4. Decretar, de conformidad con la ley, los tributos y 	<p>ARTICULO 2o. El artículo 300 de la Constitución Política de Colombia quedará así:</p> <p>ARTICULO 300. Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Reglamentar el ejercicio de las funciones y la prestación de los servicios a cargo del Departamento. 2. Expedir las disposiciones relacionadas con la planeación, el desarrollo económico y social, el apoyo financiero y crediticio a los municipios, el turismo, el transporte, el ambiente, las obras públicas, las vías de comunicación y el desarrollo de sus zonas de frontera. 3. Adoptar de acuerdo con la Ley los planes y programas de desarrollo económico y social y los de obras públicas, con la determinación de las inversiones y medidas que se consideren necesarias para impulsar su 	<p>Esta reforma por complementación, confirió una facultad más a las Asambleas Departamentales, les dio la posibilidad de pedir informe de gestión a entidades del orden departamental: al órgano de control fiscal, a las secretarías de gobierno, a los directores de los departamentos administrativos y, a los directores de institutos descentralizados del mismo orden.</p>

<p>contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales.</p> <p>5. Expedir las normas orgánicas del presupuesto departamental y el presupuesto anual de rentas y gastos.</p> <p>6. Con sujeción a los requisitos que señale la ley, crear y suprimir municipios, segregar y agregar territorios municipales, y organizar provincias.</p> <p>7. Determinar la estructura de la administración departamental, las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración correspondientes a sus distintas categorías de empleo; crear los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del departamento y autorizar la formación de sociedades de economía mixta.</p> <p>8. Dictar normas de policía en todo aquello que no sea materia de disposición legal.</p> <p>9. Autorizar al gobernador para celebrar contratos, negociar empréstitos, enajenar bienes y ejercer, pro tempore, precisas funciones de las que corresponden a las asambleas departamentales.</p> <p>10. Regular, en concurrencia con el municipio, el deporte, la</p>	<p>ejecución y asegurar su cumplimiento.</p> <p>4. Decretar, de conformidad con la Ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales.</p> <p>5. Expedir las normas orgánicas del presupuesto departamental y el presupuesto anual de rentas y gastos.</p> <p>6. Con sujeción a los requisitos que señale la Ley, crear y suprimir municipios, segregar y agregar territorios municipales, y organizar provincias.</p> <p>7. Determinar la estructura de la Administración Departamental, las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración correspondientes a sus distintas categorías de empleo; crearlos establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del departamento y autorizar la formación de sociedades de economía mixta.</p> <p>8. Dictar normas de policía en todo aquello que no sea materia de disposición legal.</p> <p>9. Autorizar al gobernador del Departamento para celebrar contratos, negociar empréstitos, enajenar bienes y ejercer, pro tempore, precisas funciones de</p>	
---	--	--

<p>educación y la salud en los términos que determine la ley;</p> <p>11. Cumplir las demás funciones que les asignen la Constitución y la ley. Los planes y programas de desarrollo y de obras públicas, serán coordinados e integrados con los planes y programas municipales, regionales y nacionales.</p> <p>Las ordenanzas a que se refieren los numerales 3, 5, 7 de este artículo, las que decreten inversiones, participaciones o cesiones de rentas y bienes departamentales y las que creen servicios a cargo del departamento o lo traspasen a él, sólo podrán ser dictadas o reformadas a iniciativa del gobernador.</p>	<p>las que corresponden a las Asambleas Departamentales.</p> <p>10. Regular, en concurrencia con el municipio, el deporte, la educación y la salud en los términos que determina la Ley.</p> <p>11. <u>Solicitar informes sobre el ejercicio de sus funciones al Contralor General del Departamento, Secretarios de Gabinete, jefes de Departamentos Administrativos y Directores de Institutos Descentralizados del orden Departamental.</u></p> <p>12. Cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y la Ley.</p> <p>Los planes y programas de desarrollo de obras públicas, serán coordinados e integrados con los planes y programas municipales, regionales y nacionales.</p> <p>Las ordenanzas a que se refieren los numerales 3o., 5o. y 7o. de este artículo, las que decretan inversiones, participaciones o cesiones de rentas y bienes departamentales y las que creen servicios a cargo del Departamento o los traspasen a él, solo podrán ser dictadas o reformadas a iniciativa del Gobernador.</p>	
---	---	--

	(Subrayado y cursiva fuera del original, corresponde al texto adicionado con la reforma)	
--	--	--

3.1. Problema jurídico abordado

El Capítulo II de la Constitución Política de 1991 trata “*Del Orden Departamental*”, y en los artículos 299 y 300 el constituyente primario en 1991 señaló que debía darse la conformación de las corporaciones administrativas de elección popular, qué calidad debían ostentar sus miembros electos, qué características desde un sistema de gobierno descentralizado debía darse y finalmente cuáles debían ser las funciones de dichas corporaciones.

Se observa que, se presentaban dos situaciones que en la práctica del contenido de estos artículos podían presentar inconveniente.

En primera medida, se tiene que, el Consejo Nacional Electoral tenía una facultad que resultaba excesiva, pues poder definir los que se denominaban “círculos para la elección de diputados” podía repercutir en que de su determinación se diferenciara sin criterios tal vez de equidad, estos círculos y se podía generar un desequilibrio en la representación de diferentes regiones sólo por este hecho.

En segunda medida, la no indicación de autonomía administrativa y de presupuesto para dichas corporaciones de elección popular, no sólo iba en desmedro del sistema de gobierno descentralizado sino el mayor inconveniente era deslegitimar la voluntad popular, ya que, pese a su elección, su órgano legislativo de orden local, quedaría supeditado al poder ejecutivo y esto además iría en contra del principio de equilibrio de poderes.

Llama la atención que, este artículo hubiese sido concebido por el Constituyente primario, pues era una disposición vulneratoria de varios principios que le dan soporte a la propia Constitución.

En tercer lugar, la falta de definición de los diputados como servidores públicos, pese a que, es curioso que su ejercicio, que resalta por ser un servicio público, no les confiriera la calidad que les debía ser propia, la de servidores públicos a los diputados, pero, no era este sólo el inconveniente, por asunto de calificativo, sino la mayor consecuencia era que, de no ser servidores públicos, no estaban sujetos al régimen de inhabilidades e incompatibilidades propias del servidor público y se generaría la necesidad de una legislación específica para estos casos, como lo sugería la misma Constitución.

3.2. Decisión

Acertadamente en razón de los principios de equilibrio de poderes y del establecimiento de un sistema de gobierno descentralizado, e incluso de exigencia de mejores calidades y moralidad del servidor público, la reforma por complementación y disposiciones sustitutivas fue altamente garante de la Carta Política, fue como una entrada en cintura de algunas de sus disposiciones, resultó una reforma progresista para el sistema político y tipo de Estado constitucional, social y participativo que se empezaba a afianzar.

4. Acto legislativo 01 de 1997: Por medio del cual se modifica el artículo 35 de la Constitución Política de Colombia y su comparativo con el texto original

Texto original artículo 35	Texto reformado por el A.L. 01 de 1997	Aspectos reformados
----------------------------	--	---------------------

<p>ARTICULO 35. <u>Se prohíbe la extradición de colombianos por nacimiento.</u></p> <p><u>No se concederá la extradición de extranjeros por delitos políticos o de opinión.</u></p> <p><u>Los colombianos que hayan cometido delitos en el exterior, considerados como tales en la legislación nacional, serán procesados y juzgados en Colombia.</u></p> <p>(Subrayado y cursiva fuera del original, corresponde al texto que fue sustituido por la reforma)</p>	<p>ARTICULO 1o. El artículo 35 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>ARTICULO 35. <u>La extradición se podrá solicitar, conceder u ofrecer de acuerdo con los tratados públicos y, en su defecto, con la ley.</u></p> <p><Aparte tachado INEXEQUIBLE> Además, la extradición de los colombianos por nacimiento se concederá por delitos cometidos en el exterior, considerados como tales en la legislación penal colombiana. La Ley reglamentará la materia.</p> <p>La extradición no procederá por delitos políticos.</p> <p>No procederá la extradición cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la promulgación de la presente norma.</p>	<p>La presente reforma por texto sustituido introdujo al Estado colombiano la posibilidad de la extradición.</p>
--	--	--

4.1. Problema jurídico abordado

Esta reforma por texto sustituido, introdujo al Estado colombiano la posibilidad de la extradición. Recuérdese la referencia a este periodo específico en Colombia entre los años 1995 a 1997, ya se había logrado la muerte en el año 1993, del mayor narcotraficante que había conocido el país, Pablo Escobar Gaviria, cuya principal lucha fue precisamente evitar que se aprobara la extradición en Colombia y en el año 1995, la captura de los hermanos Rodríguez Orejuela, aunado a la absolución del presidente Ernesto Samper de los cargos por el proceso

8.000 en el año 1996, todos estos elementos ayudaron a la consolidación de esta reforma constitucional.

Se hacía urgente esta reforma dada la pérdida de efectividad de la fuerza del Estado colombiano, el debilitamiento institucional dada la creciente muerte de civiles y funcionarios públicos, debido especialmente a asuntos relacionados con el narcotráfico.

4.2. Decisión

Esta reforma por texto sustitutivo resulta ser la materialización de una política pública en contra del narcotráfico y representaba una deuda política del entonces presidente de la república Ernesto Samper después del escándalo del proceso 8.000 donde quedaba en entredicho su legitimidad y reputación al haberse considerado que su candidatura y elección se debía a dineros provenientes del narcotráfico, esta reforma fue una especie de reivindicación con la sociedad civil, además de los fuertes golpes dados a los grandes carteles del narcotráfico en Colombia.

5. Acto legislativo 01 de 2015: Por el cual se reforma el artículo 221 de la Constitución Política de Colombia y su comparativo con el texto original

Texto del artículo 221 antes de la reforma	Texto reformado por el A.L. 01 de 2015	Aspectos reformados
<p>ARTÍCULO 221. De los <u>delitos</u> cometidos por los miembros de la fuerza pública en servicio activo, y en relación con el mismo servicio, conocerán las Cortes Marciales o Tribunales Militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal</p>	<p>ARTÍCULO 1o. El <u>artículo 221</u> de la Constitución Política quedará así: De las conductas punibles cometidas por los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo, y en relación con el mismo servicio, conocerán las</p>	<p>Esta reforma por complementación incluyó en la aplicación de la justicia penal militar los criterios del derecho internacional humanitario, tanto para la determinación de las conductas punibles como desde</p>

<p>Militar. Tales Cortes o Tribunales estarán integrados por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro.</p>	<p>cortes marciales o tribunales militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar. Tales Cortes o Tribunales estarán integrados por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro.</p> <p><u>En la investigación y juzgamiento de las conductas punibles de los miembros de la Fuerza Pública, en relación con un conflicto armado o un enfrentamiento que reúna las condiciones objetivas del Derecho Internacional Humanitario, se aplicarán las normas y principios de este. Los jueces y fiscales de la justicia ordinaria y de la Justicia Penal Militar o Policial que conozcan de las conductas de los miembros de la Fuerza Pública deberán tener formación y conocimiento adecuado del Derecho Internacional Humanitario.</u></p> <p>(Subrayado y cursiva fuera del original, corresponde al texto adicionado con la reforma)</p>	<p>la formación de los jueces y fiscales en la debida instrucción.</p>
--	---	--

5.1. Problema jurídico abordado

La evolución del derecho con cada vez más incidencia del derecho internacional de los derechos humanos, derecho internacional humanitario, es decir, esa constitucionalización del derecho que

tiene que ver precisamente con la incorporación de principios del derecho internacional por vía del bloque de constitucionalidad.

Para el año 2015 el Estado colombiano, en su contexto de búsqueda de la consolidación de la paz, establecer políticas garantistas especialmente a la vista de la comunidad internacional, debía avanzar en la fundamentación de la justicia penal militar sobre todo en razón de la defensa de las víctimas del conflicto armado interno.

El asunto a definir tenía mucho que ver con la prescripción de derechos y caducidad de las acciones por tratarse de clasificaciones de delitos de orden común pese a que, fueran asumidos por una jurisdicción especial, es por eso que, ante los reclamos de las víctimas, esta se convertía en una salida de carácter constitucional a dar respuesta que aumentara las posibilidades de la reparación integral, verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición.

Debe recordarse que, en gran medida la búsqueda de la paz puso en evidencia situaciones dolorosas para el pueblo colombiano como lo han sido las ejecuciones extralegales “*civiles asesinados por el ejército cuyos cuerpos fueron contabilizados como bajas en combate con la guerrilla, por las cuales se entregaban recompensas a los militares responsables de su abatimiento*” (www.biografiasyvidas.com)

Así entonces, el Estado tenía una deuda frente a la población civil, pero especialmente frente al innumerable grupo de víctimas que venían reclamando, justicia, y ella precisamente esperada en los juzgamientos a miembros de la fuerza pública.

5.2. Decisión

Esta reforma por complementación responde a políticas públicas en razón de la necesidad de respuestas efectivas, por un lado, a las víctimas del conflicto armado y en consecuencia, a la

observancia al pueblo colombiano por parte de la comunidad internacional, para el apoyo al entonces caminante proceso de paz.

6. Acto legislativo 02 de 2015: Por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones y su comparativo con el texto original

Texto antes de la reforma	Texto reformado por el A.L. 01 de 2015	Aspectos reformados
<p>ARTICULO 112. <Artículo modificado por el artículo 5 del Acto Legislativo 1 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que se declaren en oposición al Gobierno, podrán ejercer libremente la función crítica frente a este, y plantear y desarrollar alternativas políticas. Para estos efectos, se les garantizarán los siguientes derechos: el acceso a la información y a la documentación oficial, con las restricciones constitucionales y legales; el uso de los medios de comunicación social del Estado o en aquellos que hagan uso del espectro electromagnético de acuerdo con la representación obtenida en las elecciones para Congreso inmediatamente</p>	<p>ARTÍCULO 1o. <u>Adiciónense los incisos cuarto, quinto y sexto al artículo 112 de la Constitución Política, los cuales quedarán así:</u> <u>El candidato que le siga en votos a quien la autoridad electoral declare elegido en el cargo de Presidente y Vicepresidente de la República, Gobernador de Departamento, Alcalde Distrital y Alcalde municipal tendrá el derecho personal a ocupar una curul en el Senado, Cámara de Representantes, Asamblea Departamental, Concejo Distrital y Concejo Municipal, respectivamente, durante el período de la correspondiente corporación.</u> <u>Las curules así asignadas en el Senado de la República y en la Cámara de Representantes serán adicionales a las previstas en los artículos 171 y 176. Las</u></p>	<p>Esta reforma por complementación introdujo una estrategia directa de equilibrio de poderes permitiendo y garantizando al menos la presencia oficial de la oposición al poder ejecutivo en el poder legislativo y contando con las votaciones del pueblo, es decir, un alto nivel de legitimación democrática y popular.</p>

<p>anteriores; la réplica en los mismos medios de comunicación.</p> <p>Los partidos y movimientos minoritarios con personería jurídica tendrán derecho a participar en las mesas directivas de los cuerpos colegiados, según su representación en ellos.</p> <p>Una ley estatutaria reglamentará íntegramente la materia.</p>	<p><u>demás curules no aumentarán el número de miembros de dichas corporaciones.</u></p> <p><u>En caso de no aceptación de la curul en las corporaciones públicas de las entidades territoriales, la misma se asignará de acuerdo con la regla general de asignación de curules prevista en el artículo 263.</u></p> <p>PARÁGRAFO</p> <p>TRANSITORIO. La asignación de las curules mencionadas en este artículo no será aplicable para las elecciones celebradas en el año 2015.</p> <p>(Subrayado y cursiva fuera del origina, corresponde al texto adicionado con la reforma)</p>	
<p>ARTÍCULO 126. Los servidores públicos no podrán nombrar como empleados a personas con las cuales tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil, o con quien estén ligados por matrimonio o unión permanente. Tampoco podrán <u>designar</u> a personas vinculadas por los mismos lazos con servidores públicos competentes para intervenir en su designación. Se exceptúan de lo previsto en este artículo los nombramientos</p>	<p>ARTÍCULO 2o. El <u>artículo 126</u> de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Los servidores públicos no podrán <u>en ejercicio de sus funciones</u>, nombrar, <u>postular, ni contratar</u> con personas con las cuales tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil, o con quien estén ligados por matrimonio o unión permanente.</p> <p>Tampoco podrán <u>nombrar ni postular como servidores públicos, ni celebrar contratos</u></p>	<p>Esta reforma por texto sustitutivo y por complementación introdujo cambios que proporcionan soluciones o al menos medidas que pretenden evitar los altos niveles de corrupción denunciados cada vez más por parte del poder público en Colombia.</p>

<p>que se hagan en aplicación de las normas vigentes sobre ingreso o ascenso por méritos. (Subrayado y cursiva fuera del original, corresponde al texto que fue sustituido por la reforma)</p>	<p><u>estatales, con quienes hubieren intervenido en su postulación o designación,</u> ni con personas que tengan con estas los mismos vínculos señalados en el inciso anterior.</p> <p>Se exceptúan de lo previsto en este artículo los nombramientos que se hagan en aplicación de las normas vigentes sobre ingreso o ascenso por méritos <u>en cargos de carrera.</u></p> <p><u>Salvo los concursos regulados por la ley, la elección de servidores públicos atribuida a corporaciones públicas deberá estar precedida de una convocatoria pública reglada por la ley, en la que se fijen requisitos y procedimientos que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección.</u></p> <p><u>Quien haya ejercido en propiedad alguno de los cargos en la siguiente lista, no podrá ser reelegido para el mismo. Tampoco podrá ser nominado para otro de estos cargos, ni ser elegido a un cargo de elección popular, sino un año después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones:</u></p>	
--	---	--

	<p><Aparte tachado INEXEQUIBLE></p> <p>Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Miembro de la Comisión de Aforados, <u>Miembro del Consejo Nacional Electoral</u>, Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República y Registrador Nacional del Estado Civil.</p> <p>(Subrayado y cursiva fuera del original, corresponde al texto que sustituyó y adicionó la reforma)</p>	
<p><u><Inciso adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 2 de 2004. El nuevo texto es el siguiente:> Durante la campaña, el Presidente y el Vicepresidente de la República no podrán utilizar bienes del Estado o recursos del Tesoro Público, distintos de aquellos que se ofrezcan en igualdad de condiciones a todos los candidatos. Se exceptúan los destinados al cumplimiento de las funciones propias de sus cargos y a su protección personal, en los términos que señale la Ley Estatutaria.</u></p>	<p>ARTÍCULO 3o. Deróguense los incisos 5o y 6o del artículo 127 de la Constitución Política.</p>	<p>Esta reforma por derogación, elimina unos límites que al momento de hacer campaña política se habían introducido con el acto legislativo 02 de 2004.</p>

<p><u>Texto original de la Constitución Política:</u></p> <p><u><Inciso adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 2 de 2004. El nuevo texto es el siguiente:> Durante la campaña, el Presidente y el Vicepresidente de la República no podrán utilizar bienes del Estado o recursos del Tesoro Público, distintos de aquellos que se ofrezcan en igualdad de condiciones a todos los candidatos. Se exceptúan los destinados al cumplimiento de las funciones propias de sus cargos y a su protección personal, en los términos que señale la Ley Estatutaria.</u></p> <p>(Subrayado y cursiva fuera del original, corresponde a todo el texto que fue derogado por la reforma)</p>		
<p>ARTICULO 134. Las vacancias por faltas absolutas de los congresistas serán suplidas por los candidatos no elegidos, según el orden de inscripción en la lista correspondiente.</p>	<p>ARTÍCULO 4o. El artículo 134 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Artículo 134. <u>Los miembros de las Corporaciones Públicas de elección popular no tendrán suplentes.</u> Solo podrán ser reemplazados en los casos de faltas absolutas <u>o temporales que determine la ley,</u> por los candidatos no elegidos que,</p>	<p>Esta reforma por complementación introdujo a la Constitución medidas que procuran condiciones de más exigencia al cumplimiento de la función pública por parte de los miembros de las corporaciones públicas de elección popular. Estas medidas corresponden a estrategias de mayores responsabilidades y ejercicio</p>

	<p>según el orden de inscripción <u>o votación obtenida, le sigan en forma sucesiva y descendente en la misma lista electoral.</u></p> <p><u>En ningún caso podrán ser reemplazados quienes sean condenados por delitos comunes relacionados con pertenencia, promoción o financiación a grupos armados ilegales o actividades de narcotráfico; dolosos contra la administración pública; contra los mecanismos de participación democrática, ni por Delitos de Lesa Humanidad. Tampoco quienes renuncien habiendo sido vinculados formalmente en Colombia a procesos penales por la comisión de tales delitos, ni las faltas temporales de aquellos contra quienes se profiera orden de captura dentro de los respectivos procesos.</u></p> <p><u>Para efectos de conformación de quórum se tendrá como número de miembros la totalidad de los integrantes de la Corporación con excepción de aquellas curules que no puedan ser reemplazadas. La misma regla se aplicará en los eventos de impedimentos o recusaciones aceptadas.</u></p> <p><u>Si por faltas absolutas que no den lugar a reemplazo los miembros</u></p>	personal por los electos representantes.
--	---	--

	<p><u>de cuerpos colegiados elegidos en una misma circunscripción electoral quedan reducidos a la mitad o menos, el Consejo Nacional Electoral convocará a elecciones para llenar las vacantes, siempre y cuando falten más de veinticuatro (24) meses para la terminación del periodo.</u></p> <p><u>PARÁGRAFO</u></p> <p><u>TRANSITORIO.</u> <u>Mientras el legislador regula el régimen de reemplazos, se aplicarán las siguientes reglas: i) Constituyen faltas absolutas que dan lugar a reemplazo la muerte; la incapacidad física absoluta para el ejercicio del cargo; la declaración de nulidad de la elección; la renuncia justificada y aceptada por la respectiva corporación; la sanción disciplinaria consistente en destitución, y la pérdida de investidura; ii) Constituyen faltas temporales que dan lugar a reemplazo, la licencia de maternidad y la medida de aseguramiento privativa de la libertad por delitos distintos a los mencionados en el presente artículo.</u></p> <p><u>La prohibición de reemplazos se aplicará para las investigaciones judiciales que se iniciaron a partir</u></p>	
--	---	--

	<p><u>de la vigencia del Acto Legislativo número 01 de 2009, con excepción del relacionado con la comisión de delitos contra la administración pública que se aplicará para las investigaciones que se inicien a partir de la vigencia del presente acto legislativo.</u></p> <p>(Subrayado y cursiva fuera del original, corresponde al texto adicionado con la reforma)</p>	
<p>ARTICULO 174. Corresponde al Senado conocer de las acusaciones que formule la Cámara de Representantes contra el Presidente de la República o quien haga sus veces; <u>contra los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos. En este caso, conocerá por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos.</u></p> <p>(Subrayado y cursiva fuera del original)</p>	<p>ARTÍCULO 5o. <Artículo INEXEQUIBLE></p> <p>Texto original del Acto Legislativo 2 de 2015:</p> <p>ARTÍCULO 5. El artículo 174 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Artículo 174. Corresponde al Senado conocer de las acusaciones que formule la Cámara de Representantes contra el Presidente de la República o quien haga sus veces <u>y contra los miembros de la Comisión de Aforados, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos.</u> En este caso, será competente para conocer los hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos.</p>	<p>Esta reforma por texto sustitutivo pretendía modificar la competencia del senado para conocer de acusaciones que formulara la Cámara de Representantes contra diferentes funcionarios públicos pero ahora se pretendía quitarle estas competencias, tales trasladarlas a una nueva Corporación denominada Comisión de Aforados y contra estos últimos designar la competencia para conocer de sus acusaciones por parte del Senado.</p>
<p>Texto modificado por el Acto Legislativo 1 de 2013:</p>	<p>ARTÍCULO 6o. Modifíquense los incisos <u>segundo y cuarto</u> del</p>	<p>Esta reforma por complementación introdujo la</p>

<p><INCISO> Habrá dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada 365.000 habitantes o fracción mayor de 182.500 que tengan en exceso sobre los primeros 365.000.</p> <p>Texto modificado por el Acto Legislativo 1 de 2013:</p> <p><INCISO> Las circunscripciones especiales asegurarán la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y los colombianos residentes en el exterior. Mediante estas circunscripciones se elegirán <u>cinco (5) representantes</u>, distribuidos así: dos (2) por la circunscripción de las comunidades afrodescendientes, uno (1) por la circunscripción de las comunidades indígenas, <u>y dos (2)</u> por la circunscripción internacional. En esta última, solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.</p> <p>(Subrayado y cursiva fuera del original, corresponde al texto sustituido por la reforma)</p>	<p><u>artículo 176</u> de la Constitución Política los cuales quedarán así:</p> <p>Inciso segundo <u>Cada departamento y el Distrito capital de Bogotá, conformará una circunscripción territorial.</u></p> <p>Habrá dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada 365.000 habitantes o fracción mayor de 182.500 que tengan en exceso sobre los primeros 365.000. <u>La circunscripción territorial conformada por el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, elegirá adicionalmente un (1) Representante por la comunidad raizal de dicho departamento, de conformidad con la ley.</u></p> <p>Inciso cuarto Las circunscripciones especiales asegurarán la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de los colombianos residentes en el exterior. Mediante estas circunscripciones se elegirán <u>cuatro (4) Representantes</u>, distribuidos así: dos (2) por la circunscripción de las comunidades afrodescendientes, uno (1) por la circunscripción de las comunidades indígenas, y <u>uno (1)</u> por la circunscripción internacional. En esta última, solo</p>	<p>precisión de establecer que cada departamento por un lado y, el distrito de Bogotá por otro, se deben tener igualmente en cuenta como circunscripciones independientes. Particularizó también la circunscripción de San Andrés, Providencia y Santa Catalina confiriendo la posibilidad de un representante por la comunidad raizal. Se disminuyó a uno el representante por la comunidad internacional.</p>
--	--	---

	<p>se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.</p> <p>(Subrayado y cursiva por fuera del original, texto adicionado y sustituido por la reforma)</p>	
<p>3. Acusar ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales, al Presidente de la República o a quien haga sus veces, <u>a los magistrados de la Corte Constitucional, a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, a los miembros del Consejo Superior de la Judicatura, a los magistrados del Consejo de Estado y al Fiscal General de la Nación.</u></p>	<p>ARTÍCULO 7o. <Artículo INEXEQUIBLE></p> <p>Texto original del Acto Legislativo 2 de 2015:</p> <p>ARTÍCULO 7. El numeral tercero del artículo 178 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>3. Acusar ante el Senado, <u>previa solicitud de la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes,</u> cuando hubiere causas constitucionales, al Presidente de la República o a quien haga sus veces <u>y a los Miembros de la Comisión de Aforados.</u></p> <p>(Subrayado y cursiva por fuera del original, corresponde al texto adicionado y sustituido por la reforma)</p>	<p>Esta reforma por texto sustitutivo pretendía modificar las competencias de la Cámara de Representantes por la nueva institución que se pretendía introducir, la llamada Comisión de Aforados, finalmente fue declarada inexecutable.</p>
<p>No existía en el texto original ni había sido adicionado con anterioridad al A.L. 02 de 2015</p>	<p>ARTÍCULO 8o. <Artículo INEXEQUIBLE></p> <p>Texto original del Acto Legislativo 2 de 2015:</p> <p>ARTÍCULO 8. Adiciónese a la Constitución Política el artículo 178-A-:</p>	<p>Esta reforma por adición introducía a la Constitución la competencia de la nueva institución Comisión de Aforados para conocer de las acusaciones en contra de los funcionarios públicos de quienes</p>

	<p>Artículo 178-A. Los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y el Fiscal General de la Nación serán responsables por cualquier infracción a la ley disciplinaria o penal cometida en el ejercicio de sus funciones o con ocasión de estas. En todo caso, no podrá exigírseles en ningún tiempo responsabilidad por los votos y opiniones emitidos en sus providencias judiciales o consultivas, proferidas en ejercicio de su independencia funcional, sin perjuicio de la responsabilidad a la que haya lugar por favorecer indebidamente intereses propios o ajenos.</p> <p>Una Comisión de Aforados será competente para investigar y acusar, conforme a la ley y los principios del debido proceso, a los funcionarios señalados en el inciso anterior, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos. En este caso, será competente para conocer de los hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos.</p> <p>Si la investigación se refiere a faltas disciplinarias de indignidad por mala conducta, la Comisión</p>	<p>le quitaban la competencia para conocer de sus acusaciones, antes por el Senado.</p>
--	---	---

	<p>de Aforados adelantará la investigación y cuando hubiere lugar, presentará la acusación ante la Cámara de Representantes. En ningún caso se podrán imponer otras penas que la de suspensión o destitución del empleo. La decisión de la Cámara de Representantes podrá ser apelada ante el Senado de la República. El Congreso en ningún caso practicará pruebas. Contra la decisión del Senado no procederá ningún recurso ni acción.</p> <p>Si la investigación se refiere a delitos, la Comisión de Aforados también presentará la acusación a la Corte Suprema de Justicia, para que allí se adelante el juzgamiento. En el caso de juicios contra magistrados de la Corte Suprema de Justicia, los conjuces serán designados por el Consejo de Estado.</p> <p>La Comisión contará con un plazo de sesenta días para presentar la acusación cuando se trate de falta disciplinaria de indignidad por mala conducta, y la Cámara de Representantes tendrá treinta días para decidir. En todo caso, la Comisión podrá continuar con la investigación de la causa criminal de haber lugar a ello y, de</p>	
--	--	--

	<p>encontrar mérito para acusar, adelantará el trámite previsto en el inciso anterior, en el término que disponga la ley.</p> <p><Apartes tachados INEXEQUIBLES, el aparte subrayado corresponde a la corrección introducida en cumplimiento de la Sentencia C-285-16> La Comisión estará conformada por cinco miembros, elegidos por el Congreso en Pleno para periodos personales de ocho años, de listas enviadas por el Consejo de Gobierno Judicial Consejo Superior de la Judicatura y elaboradas mediante convocatoria pública adelantada por la Gerencia de la Rama Judicial en los términos que disponga la ley. Los miembros de la Comisión de Aforados deberán cumplir con las calidades exigidas para ser Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y estarán sujetos al mismo régimen de inhabilidades e incompatibilidades.</p> <p>Las Salas Plenas de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, podrán solicitar a la Comisión de Aforados la suspensión de uno de sus miembros mientras se decide</p>	
--	---	--

	<p>la acusación por faltas disciplinarias de indignidad por mala conducta.</p> <p>La ley establecerá el procedimiento para determinar la responsabilidad fiscal cuando los aforados señalados en este artículo ejerzan funciones administrativas.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO.</p> <p>Sin perjuicio de lo dispuesto en el numeral tercero del artículo 178, la Comisión de Investigación y Acusaciones de la Cámara de Representantes mantendrá, durante un año contado a partir de la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, la competencia para investigar los hechos ocurridos antes de la posesión de los magistrados de la Comisión de Aforados, que se le imputen a los aforados citados en este artículo y a los magistrados del Consejo Superior de la Judicatura. La Cámara de Representantes adoptará las decisiones administrativas necesarias para que en ese lapso, los representantes investigadores puedan:</p> <p>a) Dictar resolución inhibitoria en los casos que no ameriten apertura formal de investigación cuando aparezca que la conducta no ha existido, que es</p>	
--	--	--

	<p>objetivamente atípica, que la acción penal no puede iniciarse o que está demostrada una causal de ausencia de responsabilidad.</p> <p>b) Remitir la investigación a la autoridad competente si se trata de hechos cometidos por fuera del ejercicio de sus funciones y el investigado hubiere cesado en el ejercicio de su cargo.</p> <p>c) Ordenar la apertura de investigación cuando se encuentren dados los supuestos legales que lo ameriten y remitirla a la Comisión de Aforados para que asuma el proceso.</p> <p>d) Presentar la acusación ante la Plenaria de la Cámara de Representantes en relación con investigaciones abiertas, cuando se encuentren dados los supuestos legales que lo ameriten.</p> <p>e) Remitir a la Comisión de Aforados todas las demás investigaciones, en el estado en que se encuentren, incluidas las adelantadas contra los magistrados del Consejo Superior de la Judicatura.</p> <p>Mientras la ley no adopte el procedimiento aplicable, la Comisión de Aforados se regirá por el régimen procesal utilizado en las investigaciones que adelanta la Comisión de</p>	
--	--	--

	Investigación y Acusación y las normas que lo sustituyan y lo modifiquen.	
<p>Texto modificado por el Acto Legislativo 2 de 2004:</p> <p><u>ARTÍCULO 197.</u> <i>Nadie podrá ser elegido para ocupar la Presidencia de la República por más de dos períodos.</i></p> <p>No podrá ser elegido Presidente de la República o Vicepresidente quien hubiere incurrido en alguna de las causales de inhabilidad consagradas en los numerales 1, 4 y 7 del artículo 179, ni el ciudadano que un año antes de la elección haya ejercido cualquiera de los siguientes cargos:</p> <p>Ministro, Director de Departamento Administrativo, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, del Consejo Superior de la Judicatura, o del Consejo Nacional Electoral, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Fiscal General de la Nación, Registrador Nacional del Estado Civil, Comandantes de las Fuerzas Militares, Director General de la Policía,</p>	<p>ARTÍCULO 9o. El artículo 197 de la Constitución Política quedará así:</p> <p><u>Artículo 197.</u> <i>No podrá ser elegido Presidente de la República el ciudadano que a cualquier título hubiere ejercido la Presidencia. Esta prohibición no cobija al Vicepresidente cuando la ha ejercido por menos de tres meses, en forma continua o discontinua, durante el cuatrienio. La prohibición de la reelección solo podrá ser reformada o derogada mediante referendo de iniciativa popular o asamblea constituyente.</i></p> <p>No podrá ser elegido Presidente de la República o Vicepresidente quien hubiere incurrido en alguna de las causales de inhabilidad consagradas en los numerales 1, 4 y 7 del artículo <u>179</u>, ni el ciudadano que un año antes de la elección haya tenido la investidura de Vicepresidente o ejercido cualquiera de los siguientes cargos:</p> <p><Aparte tachado INEXEQUIBLE></p> <p>Ministro, Director de Departamento Administrativo, Magistrado de la Corte Suprema</p>	<p>Reforma por derogación y complementación, especialmente derogando la posibilidad de la reelección presidencial y complementando que, sí se llega a dar nuevamente reforma constitucional en este sentido deberá hacerse por el mecanismo de referendo o asamblea nacional constituyente.</p>

<p>Gobernador de Departamento o Alcaldes.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO. Quien ejerza o haya ejercido la Presidencia de la República antes de la vigencia del presente Acto Legislativo sólo podrá ser elegido para un nuevo período presidencial.</p> <p>(Subrayado y cursiva por fuera del original, corresponde al texto que fue sustituido por la reforma)</p>	<p>de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Miembro de la Comisión de Aforados o del Consejo Nacional Electoral, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Fiscal General de la Nación, Registrador Nacional del Estado Civil, Comandantes de las Fuerzas Militares, Auditor General de la República, Director General de la Policía, Gobernador de departamento o Alcalde.</p> <p>Corte Constitucional</p> <p>- Aparte tachado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia <u>C-373-16</u> de 13 de julio de 2016, Magistrados Ponentes Drs. Alejandro Linares Cantillo y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.</p> <p>(Subrayado y cursiva fuera del original, corresponde al texto adicionado y sustitutivo con la reforma)</p>	
<p>Texto modificado por el Acto Legislativo 2 de 2004:</p> <p><u><INCISO 2> El Vicepresidente podrá ser reelegido para el período siguiente si integra la</u></p>	<p>ARTÍCULO 10. Elimínense los incisos segundo y tercero del artículo 204 de la Constitución Política.</p>	<p>Reforma por derogación de texto. Se limita la posibilidad de reelección para el vicepresidente y la posibilidad de que este fuera elegido</p>

<p><u>misma fórmula del Presidente en ejercicio.</u></p> <p><u>Texto modificado por el Acto Legislativo 2 de 2004:</u></p> <p><u><INCISO 3> El Vicepresidente podrá ser elegido Presidente de la República para el período siguiente cuando el Presidente en ejercicio no se presente como candidato.</u></p> <p>(Subrayado y cursiva por fuera del original, corresponde al texto derogado por la reforma)</p>		<p>presidente para el periodo siguiente al de su presidente.</p>
<p>Texto original de la Constitución Política:</p> <p>ARTÍCULO 231. Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado serán <u>nombrados</u> por la respectiva corporación, de listas enviadas por el Consejo Superior de la Judicatura.</p> <p>(Subrayado y cursiva fuera del original, corresponde al texto sustituido por la reforma)</p>	<p>ARTÍCULO 11. El artículo 231 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Artículo 231. <Apartes tachados INEXEQUIBLES, el aparte en letra cursiva corresponde a la corrección introducida en cumplimiento de la Sentencia C-285-16> Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado serán <u>elegidos</u> por la respectiva Corporación, <u>previa audiencia pública, de lista de diez elegibles enviada por el Consejo de Gobierno Judicial Consejo Superior de la Judicatura tras una convocatoria pública reglada de conformidad con la ley y adelantada por la Gerencia de la Rama Judicial.</u></p>	<p>Esta reforma por texto sustitutivo y complementación pretendía en su integridad cambiar el ente nominador de los Magistrados de la Corte Suprema Justicia y del Consejo de Estado, adicionalmente determinar la lista que debía enviar dicho ente para ahora, no nombrar sino elegir a los togados.</p>

	<p>Corte Constitucional</p> <p>- Las expresiones “de lista de diez elegibles enviada por el (...) tras una convocatoria pública reglada de conformidad con la ley” subrayadas declaradas EXEQUIBLES, por los cargos analizados, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-373-16 de 13 de julio de 2016, Magistrados Ponentes Drs. Alejandro Linares Cantillo y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Estarse a lo resuelto a la C-285-16.</p> <p>- Las remisiones al Consejo de Gobierno Judicial y a la Gerencia de la Rama Judicial declaradas INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-285-16 de 1o. de junio de 2016, Magistrado Ponente Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez. 'En consecuencia, DECLARAR que en las disposiciones constitucionales a las que tales artículos aluden, la expresión 'Consejo de Gobierno Judicial' se sustituye por 'Consejo Superior de la Judicatura', y se suprime la expresión 'y adelantada por la Gerencia de la Rama Judicial'. '</p> <p><u>En el conjunto de procesos de selección de los Magistrados de</u></p>	
--	---	--

	<p><u>la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado se atenderá el criterio de equilibrio entre quienes provienen del ejercicio profesional, de la Rama Judicial y de la academia.</u></p> <p><u>La Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado reglamentarán la fórmula de votación y el término en el cual deberán elegir a los Magistrados que conformen la respectiva corporación.</u></p> <p>(Subrayado y cursiva al mismo tiempo, corresponde al texto adicionado y sustitutivo introducido por la reforma)</p>	
<p>Texto original de la Constitución Política:</p> <p>4. Haber desempeñado, durante <u>diez</u> años, cargos en la Rama Judicial o en el Ministerio Público, o haber ejercido, con buen crédito, por el mismo tiempo, la profesión de abogado, o la cátedra universitaria en disciplinas jurídicas en establecimientos reconocidos oficialmente.</p> <p>(Subrayado y cursiva por fuera del original, corresponde al texto sustituido por la reforma)</p>	<p>ARTÍCULO 12. Modifíquese el <u>numeral cuarto</u> del artículo 232 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>4. Haber desempeñado, durante <u>quince</u> años, cargos en la Rama Judicial o en el Ministerio Público, o haber ejercido, con buen crédito, por el mismo tiempo, la profesión de abogado o la cátedra universitaria en disciplinas jurídicas en establecimientos reconocidos oficialmente. <u>Para el cargo de Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, la</u></p>	<p>Reforma por texto sustituido y por complementación, aumentó y precisó los requisitos en ejercicio profesional en el caso de los aspirantes a magistrados de la Corte Constitucional y, de especialidad en la materia para quienes desean ser Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado.</p>

	<p><u>cátedra universitaria deberá haber sido ejercida en disciplinas jurídicas relacionadas con el área de la magistratura a ejercer.</u></p> <p>(Subrayado y cursiva por fuera del original, corresponde al texto adicionado y sustitutivo introducido por la reforma)</p>	
<p>4. <Numeral modificado por el artículo <u>1</u> del Acto Legislativo 6 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> Juzgar, previa acusación del Fiscal General de la Nación, del Vicefiscal General de la Nación o de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los Ministros del Despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales; a los Directores de los Departamentos Administrativos, al Contralor General de la República, a los Embajadores y jefe de misión diplomática o consular, a los Gobernadores, a los Magistrados de Tribunales y a los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen.</p>	<p>ARTÍCULO 13. El <u>numeral cuarto</u> del artículo 235 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>4. Juzgar, previa acusación del Fiscal General de la Nación, del Vicefiscal General de la Nación o de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, <u>al Vicepresidente de la República</u>, a los Ministros del Despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales; a los Directores de los Departamentos Administrativos, al Contralor General de la República, a los Embajadores y jefe de misión diplomática o consular, a los Gobernadores, a los Magistrados de Tribunales y a los Generales y Almirantes</p>	<p>Reforma por complementación, amplió la competencia de la Corte Suprema de Justicia para juzgar al vicepresidente de la república.</p>

	<p>de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen.</p> <p>(Subrayado y cursiva fuera del original, corresponde al texto adicionado por la reforma)</p>	
<p>El numeral 11 no existía antes de la reforma y el numeral 11 pasó a ser el numeral 12 con la reforma.</p>	<p>ARTÍCULO 14. Agréguese un <u>numeral 12 y modifíquese el 11</u> del artículo 241 de la Constitución Política los cuales quedarán así:</p> <p>11. <u>Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones.</u></p> <p><u>12.</u> Darse su propio reglamento.</p> <p>(Subrayado y cursiva fuera del original, corresponde al texto adicionado por la reforma)</p>	<p>Reforma por adición ampliando en una las competencias de la Corte Constitucional, ahora deberá dirimir conflictos de competencias entre las distintas jurisdicciones.</p>
<p>Texto original de la Constitución Política:</p> <p>ARTÍCULO 254. <u>El Consejo Superior de la Judicatura se dividirá en dos salas:</u></p> <p>1. <u>La Sala Administrativa, integrada por seis magistrados elegidos para un período de ocho años, así: dos por la Corte Suprema de Justicia, uno por la Corte Constitucional y tres por el Consejo de Estado.</u></p> <p>2. <Numeral derogado tácitamente según Sentencia C-285-16> La Sala Jurisdiccional Disciplinaria, integrada por siete</p>	<p>ARTÍCULO 15. <Artículo INEXEQUIBLE></p> <p>Texto original del Acto Legislativo 2 de 2015</p> <p>ARTÍCULO 15. El artículo 254 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Artículo 254. <u>El Gobierno y la administración de la Rama Judicial estarán a cargo del Consejo de Gobierno Judicial y la Gerencia de la Rama Judicial. Estos órganos ejercerán las funciones que les atribuya la ley con el fin de promover el acceso a la justicia, la eficiencia de la</u></p>	<p>La presente intentó ser una reforma por texto sustituido, dada la intención de modificar la rama judicial, terminar con el Consejo Superior de la Judicatura y finalmente crear una nueva institución que se denominaría Consejo de Gobierno Judicial y la Gerencia de la Rama Judicial. En últimas la reforma fue declarada inexecutable, pero operó una reforma por texto sustitutivo con el cambio de número de conformación del Consejo</p>

<p>magistrados elegidos para un período de ocho años, por el Congreso Nacional de ternas enviadas por el Gobierno. Podrá haber Consejos Seccionales de la Judicatura integrados como lo señale la ley.</p> <p>ARTICULO 254. <Redacción después del fallo de la Sentencia <u>C-285-16</u>> El Consejo Superior de la Judicatura estará integrado por seis magistrados elegidos para un período de ocho años, así: dos por la Corte Suprema de Justicia, uno por la Corte Constitucional y tres por el Consejo de Estado.</p>	<p><u>Rama Judicial, la tutela judicial efectiva y la independencia judicial.</u></p> <p><u>El Consejo de Gobierno Judicial es el órgano, encargado de definir las políticas de la Rama Judicial de acuerdo con la ley y postular las listas y ternas de candidatos que la Constitución le ordene. También corresponde al Consejo de Gobierno Judicial regular los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales, en los aspectos no previstos por el legislador; expedir el reglamento del sistema de carrera judicial y de la Comisión de Carrera Judicial, cuya función será la vigilancia y control de la carrera; aprobar el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial que deberá ser remitido al Gobierno; aprobar el mapa judicial; definir la estructura orgánica de la Gerencia de la Rama Judicial; supervisar a esta entidad, y rendir cuentas por su desempeño ante el Congreso de la República.</u></p> <p><u>El Consejo de Gobierno Judicial estará integrado por nueve miembros: los Presidentes de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado; el gerente de</u></p>	<p>Superior de la Judicatura pasó de 7 a 6 magistrados.</p>
---	---	---

	<p><u>la Rama Judicial, quien deberá ser profesional con veinte años de experiencia, de los cuales diez deberán ser en administración de empresas o en entidades públicas, y será nombrado por el Consejo de Gobierno Judicial para un período de cuatro años; un representante de los magistrados de los Tribunales y de los jueces, elegido por ellos para un periodo de cuatro años; un representante de los empleados de la Rama Judicial elegido por estos para un periodo de cuatro años; tres miembros permanentes de dedicación exclusiva, nombrados por los demás miembros del Consejo de Gobierno Judicial, para un período de cuatro años. Ninguno de los miembros del Consejo de Gobierno Judicial podrá ser reelegido.</u></p> <p><u>Los miembros permanentes de dedicación exclusiva mencionados en el inciso anterior estarán encargados de la planeación estratégica de la Rama Judicial y de proponer al Consejo de Gobierno Judicial, para su aprobación, las políticas públicas de la Rama Judicial. Deberán tener diez años de experiencia en diseño, evaluación o seguimiento de</u></p>	
--	---	--

	<p><u>políticas públicas, modelos de gestión o administración pública. En su elección se deberá asegurar la diversidad de perfiles académicos y profesionales. La ley estatutaria podrá determinar los temas específicos para los cuales los ministros del despacho los directores de departamento administrativo, el Fiscal General de la Nación, así como representantes de académicos y de los abogados litigantes participarán en las reuniones del Consejo de Gobierno Judicial.</u></p> <p>Corte Constitucional</p> <ul style="list-style-type: none">- La Corte Constitucional declaró estarse a lo resuelto en la Sentencia C-285-16, mediante Sentencia C-373-16 de 13 de julio de 2016, Magistrados Ponentes Drs. Alejandro Linares Cantillo y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.- Artículo declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-285-16 de 1o. de junio de 2016, Magistrado Ponente Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez.- La Corte Constitucional se declaró INHIBIDA de fallar sobre este artículo por ineptitud de la demanda, mediante Sentencia C-	
--	--	--

	<p>053-16 de 10 de febrero de 2016, Magistrado Ponente Dr. Alejandro Linares Cantillo.</p> <p>- La Corte Constitucional mediante Auto A-368-15 de 26 de agosto de 2015, Magistrado Ponente Dr. Mauricio González Cuervo, declara inviable la solicitud de suspensión provisional de este artículo.</p> <p>(Subrayado y cursiva fuera del original, corresponden al texto sustitutivo introducido por la reforma, la cual fue declarada inexecutable)</p>	
<p>ARTICULO 255. Para ser miembro del Consejo Superior de la Judicatura se requiere ser colombiano por nacimiento, ciudadano en ejercicio y mayor de treinta y cinco años; tener título de abogado y haber ejercido la profesión durante diez años con buen crédito. Los miembros del Consejo no podrán ser escogidos entre los magistrados de las mismas corporaciones postulantes.</p>	<p>ARTÍCULO 16. <Artículo INEXEQUIBLE></p> <p>Texto original del Acto Legislativo 2 de 2015</p> <p>ARTÍCULO 16. El artículo 255 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Artículo 255. <u>La Gerencia de la Rama Judicial es un órgano subordinado al Consejo de Gobierno Judicial y estará organizada de acuerdo con el principio de desconcentración territorial.</u></p> <p><u>La Gerencia de la Rama Judicial es la encargada de ejecutar las decisiones del Consejo de Gobierno Judicial, proveer apoyo administrativo y logístico a este órgano, administrar la Rama</u></p>	<p>Esta intentó ser una reforma por texto sustitutivo, fue declarada inexecutable, pretendía indicar la organización y funciones de la que se buscaba fuera la Gerencia de la Rama Judicial.</p>

	<p><u>Judicial, elaborar para aprobación del Consejo de Gobierno Judicial el proyecto de presupuesto que deberá ser remitido al Gobierno, y ejecutarlo de conformidad con la aprobación que haga el Congreso, elaborar planes y programas para aprobación del Consejo de Gobierno Judicial, formular modelos de gestión e implementar los modelos procesales en el territorio nacional, administrar la Carrera Judicial, organizar la Comisión de Carrera Judicial, realizar los concursos y vigilar el rendimiento de los funcionarios y los despachos. El Gerente de la Rama Judicial representará legalmente a la Rama Judicial. Ejercerá las demás funciones que le atribuya la ley.</u></p> <p>Corte Constitucional</p> <p>- La Corte Constitucional declaró estarse a lo resuelto en la Sentencia C-285-16, mediante Sentencia C-373-16 de 13 de julio de 2016, Magistrados Ponentes Drs. Alejandro Linares Cantillo y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.</p> <p>- Artículo declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-285-16 de 1o. de</p>	
--	---	--

	<p>junio de 2016, Magistrado Ponente Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez.</p> <p>- La Corte Constitucional se declaró INHIBIDA de fallar sobre este artículo por ineptitud de la demanda, mediante Sentencia C-053-16 de 10 de febrero de 2016, Magistrado Ponente Dr. Alejandro Linares Cantillo.</p> <p>- La Corte Constitucional mediante Auto A-368-15 de 26 de agosto de 2015, Magistrado Ponente Dr. Mauricio González Cuervo, declara inviable la solicitud de suspensión provisional de este artículo.</p> <p>(Subrayado y cursiva fuera del original, corresponde al texto sustitutivo que introducía la reforma que fue declarada inexecutable)</p>	
<p>ARTÍCULO 256. Corresponden al Consejo Superior de la Judicatura o a los Consejos Seccionales, según el caso y de acuerdo a la ley, las siguientes atribuciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Administrar la carrera judicial. 2. Elaborar las listas de candidatos para la designación de funcionarios judiciales y enviarlas a la entidad que deba hacerla. Se exceptúa la 	<p>ARTÍCULO 17. <Artículo INEXEQUIBLE, salvo en lo que tiene que ver con la derogatoria, tanto de la expresión "o a los Consejos seccionales, según el caso", como de los numerales 3º y 6º del artículo 256 de la Constitución> Deróguese el artículo 256 de la Constitución Política.</p> <p>Texto original del Acto Legislativo 2 de 2015</p>	<p>Ésta pretendía ser una reforma por derogación total del artículo y, tras el estudio de constitucionalidad de la Corte Constitucional, pasó a ser una reforma por derogación, pero parcial respecto del artículo. El mismo acto legislativo por ejemplo, fue el que adicionó a la Corte Constitucional la función de dirimir conflictos de competencia entre las distintas jurisdicciones y permitió que se</p>

<p>jurisdicción penal militar que se regirá por normas especiales.</p> <p>3. Examinar la conducta y sancionar las faltas de los funcionarios de la rama judicial, así como las de los abogados en el ejercicio de su profesión, en la instancia que señale la ley.</p> <p>4. Llevar el control de rendimiento de las corporaciones y despachos judiciales.</p> <p>5. Elaborar el proyecto de presupuesto de la rama judicial que deberá ser remitido al Gobierno, y ejecutarlo de conformidad con la aprobación que haga el Congreso.</p> <p>6. Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones.</p> <p>7. Las demás que señale la ley.</p> <p>(El texto tachado fue declarado inexecutable mediante sentencia C-285-16)</p>	<p>ARTÍCULO 17. Deróguese el artículo 256 de la Constitución Política.</p> <p>Corte Constitucional</p> <p>- Artículo declarado EXEQUIBLE, por los cargos analizados, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-029-18 según Comunicado de Prensa de 2 de mayo de 2018, Magistrado Ponente Dr. Alberto Rojas Ríos, salvo sobre los apartes declarados INEXEQUIBLES en la C-285-16.</p> <p>- La Corte Constitucional se declaró INHIBIDA de fallar sobre este artículo por ineptitud de la demanda, mediante Sentencia C-112-17 de 2017, Magistrado Ponente Dr. Antonio José Lizarazo Ocampo.</p> <p>- Artículo declarado EXEQUIBLE, por los cargos analizados, en lo que tiene que ver con la derogatoria, tanto de la expresión “o a los Consejos seccionales, según el caso”, como de los numerales 3º y 6º, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-373-16 de 13 de julio de 2016, Magistrados Ponentes Drs. Alejandro Linares Cantillo y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Estarse a lo resuelto en la C-256-16.</p>	<p>le quitara tal función al Consejo Superior de la Judicatura.</p>
---	--	---

	<p>- Artículo declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-285-16 de 1o. de junio de 2016, Magistrado Ponente Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez, 'salvo en lo que tiene que ver con la derogatoria, tanto de la expresión 'o a los Consejos seccionales, según el caso', como de los numerales 3º y 6º del artículo 256 de la Constitución, en relación con lo cual la Corte se INHIBE de pronunciarse de fondo por ineptitud sustantiva de la demanda'.</p> <p>- La Corte Constitucional se declaró INHIBIDA de fallar sobre este artículo por ineptitud de la demanda, mediante Sentencia C-053-16 de 10 de febrero de 2016, Magistrado Ponente Dr. Alejandro Linares Cantillo.</p> <p>- La Corte Constitucional mediante Auto A-368-15 de 26 de agosto de 2015, Magistrado Ponente Dr. Mauricio González Cuervo, declara inviable la solicitud de suspensión provisional de este artículo.</p>	
<p>No existía antes del A.L. 02 de 2015</p>	<p>ARTÍCULO 18. TRANSITORIO. <Artículo INEXEQUIBLE, salvo los siguientes apartes></p>	<p>Esta reforma por adición buscaba introducir la obligación de la expedición de la ley estatutaria de administración de</p>

	<p>f) Las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura y las Direcciones Ejecutivas Seccionales de Administración Judicial continuarán ejerciendo sus funciones hasta que se expida la ley estatutaria.</p> <p>g) Se garantizarán, sin solución de continuidad, los derechos de carrera de los Magistrados y empleados de las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura, mediante la incorporación, transformación o vinculación en cargos de las corporaciones judiciales o cualquier otro de igual o superior categoría, según lo defina la ley estatutaria. También se garantizan los derechos de carrera de los empleados del Consejo Superior de la Judicatura.</p> <p>6. La autoridad nominadora para las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial será la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.</p> <p>Texto original del Acto Legislativo 2 de 2015</p> <p>ARTÍCULO 18. TRANSITORIO. El Gobierno Nacional deberá presentar antes de 1o de octubre de 2015 un proyecto de ley estatutaria para regular el</p>	<p>justicia que contendría todas las propuestas del A.L. 02 de 2015 en razón de este asunto y, establecía unas medidas de contingencia y transición especialmente en favor de los funcionarios del por extinguir Consejo Superior de la Judicatura y sus garantías de la carrera judicial ya adelantada.</p>
--	--	--

	<p>funcionamiento de los órganos de gobierno y administración judicial. Las siguientes disposiciones regirán hasta que entre en vigencia dicha ley estatutaria:</p> <p>I. Los órganos de gobierno y administración judicial serán conformados así:</p> <p>a) Los miembros del Consejo de Gobierno Judicial deberán ser designados o electos dentro de dos meses contados a partir de la entrada en vigencia de este Acto Legislativo. Las elecciones del representante de los magistrados de tribunal y los jueces y del representante de los empleados judiciales serán realizadas por voto directo de sus pares de la Rama Judicial. Las elecciones serán organizadas por la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial.</p> <p>b) Los miembros permanentes y de dedicación exclusiva del Consejo de Gobierno Judicial deberán ser elegidos dentro del plazo de dos meses posteriores a la elección o designación de los demás miembros del primer Consejo de Gobierno Judicial. Para la primera conformación del Consejo de Gobierno Judicial, uno de los tres miembros permanentes y de dedicación exclusiva será elegido para un</p>	
--	--	--

	<p>período de dos años, y otro será elegido para un período de tres años.</p> <p>c) Para el primer Consejo de Gobierno Judicial, los miembros de este, excluyendo el Gerente de la Rama Judicial, tendrán un plazo de dos meses a partir de su elección, para elegir al Gerente de la Rama Judicial.</p> <p>d) La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial en adelante se denominará Gerencia de la Rama Judicial y todas las dependencias de aquella formarán parte de esta. Todas las dependencias adscritas a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura pasarán a formar parte de la Gerencia de la Rama Judicial, sin perjuicio de lo que disponga la ley o el Consejo de Gobierno Judicial.</p> <p>e) La Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial y la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, continuarán ejerciendo sus funciones hasta que sea integrado el Consejo de Gobierno Judicial y sea elegido el Gerente de la Rama Judicial. Estos órganos deberán realizar una rendición de cuentas sobre el ejercicio de sus funciones</p>	
--	---	--

	<p>contempladas en la ley dentro de los dos meses siguientes a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo.</p> <p>f) Las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura y las Direcciones Ejecutivas Seccionales de Administración Judicial continuarán ejerciendo sus funciones hasta que se expida la ley estatutaria. También ejercerán la función prevista en el artículo 85, numeral 18, de la Ley 270 de 1996.</p> <p>g) Se garantizarán, sin solución de continuidad, los derechos de carrera de los Magistrados y empleados de las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura, mediante la incorporación, transformación o vinculación en cargos de las corporaciones judiciales o cualquier otro de igual o superior categoría, según lo defina la ley estatutaria. También se garantizan los derechos de carrera de los empleados del Consejo Superior de la Judicatura.</p> <p>h) Los concursos de méritos que en la actualidad adelanta la Unidad de Carrera Judicial seguirán su trámite por parte de</p>	
--	--	--

	<p>la Gerencia de la Rama Judicial sin solución de continuidad.</p> <p>2. Mientras se expide la ley estatutaria, el Consejo de Gobierno Judicial ejercerá las funciones previstas en el artículo 79, numerales 1, 2, 4, 5, 6 y 7; artículo 85, numerales 5, 6, 9, 10, 13, 19, 22, 25, 27 y 29; artículo 88, numerales 2 y 4; y artículo 97, numerales 1 y 2 de la Ley 270 de 1996. Además reglamentará provisionalmente los procesos de convocatoria pública que deba adelantar la Gerencia de la Rama Judicial.</p> <p>3. Mientras se expide la ley estatutaria, la Gerencia de la Rama Judicial ejercerá las funciones previstas en el artículo 79, numeral 3; artículo 85, numerales 1, 3, 4, 8, 11, 12, 14, 15, 16, 17, 20, 21, 24 y 28; artículo 88, numeral 1; artículo 99, numerales 1 a 9; y será la autoridad nominadora para los cargos previstos en el artículo 131, numeral 9 de la Ley 270 de 1996. Las funciones previstas en el artículo 85, numerales 8 y 11, serán ejercidas bajo la supervisión de la Comisión de Carrera.</p> <p>4. La Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla” ejercerá, además de las funciones ya asignadas a ella,</p>	
--	--	--

	<p>la prevista en el artículo 85, numeral 23, de la Ley 270 de 1996.</p> <p>5. Las Altas Cortes y los Tribunales continuarán ejerciendo la función de autoridad nominadora prevista en el artículo 131, numerales 5 y 7 de la Ley 270 de 1996. En el ejercicio de esta función deberán respetar siempre las listas de elegibles.</p> <p>6. La autoridad nominadora para las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial será la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. La autoridad nominadora para las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura, mientras subsistan, será el Consejo de Gobierno Judicial.</p> <p>7. Las autoridades nominadoras previstas en el artículo 131, numerales 1, 2, 3, 4 y 8 de la Ley de 270 de 1996 continuarán ejerciendo esta función.</p> <p>Quedan derogados los numerales 3, 4, 5 y 7 del artículo 97 y el numeral 6 del artículo 131 de la Ley 270 de 1996.</p> <p>Corte Constitucional</p> <p>- Apartes vigentes declarado EXEQUIBLES, por los cargos analizados, por la Corte Constitucional mediante</p>	
--	--	--

	<p>Sentencia C-029-18 según Comunicado de Prensa de 2 de mayo de 2018, Magistrado Ponente Dr. Alberto Rojas Ríos.</p> <p>- Apartes vigentes declarados EXEQUIBLES, por los cargos analizados, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-373-16 según Comunicado de Prensa de 13 de julio de 2016, Magistrados Ponentes Drs. Alejandro Linares Cantillo y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Estarse a lo resuelto a la C-285-16.</p> <p>- Artículo declarado INEXEQUIBLE, salvo los apartes que continúan vigentes de los literales f) y g) y el aparte del numeral 6 sobre el cual se inhibe de pronunciarse de fondo por ineptitud sustantiva de la demanda, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-285-16 de 1o. de junio de 2016, Magistrado Ponente Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez.</p> <p>- La Corte Constitucional se declaró INHIBIDA de fallar sobre este artículo por ineptitud de la demanda, mediante Sentencia C-053-16 de 10 de febrero de 2016, Magistrado Ponente Dr. Alejandro Linares Cantillo.</p>	
--	---	--

	<p>- La Corte Constitucional mediante Auto A-368-15 de 26 de agosto de 2015, Magistrado Ponente Dr. Mauricio González Cuervo, declara inviable la solicitud de suspensión provisional de este artículo.</p>	
<p>Este artículo no existía antes del A.L. 02 de 2015</p>	<p>ARTÍCULO 19. El artículo 257 <257A> de la Constitución Política quedará así: Artículo 257 <257A>. La Comisión Nacional de Disciplina Judicial ejercerá la función jurisdiccional disciplinaria sobre los funcionarios y empleados de la Rama Judicial. <Apartes tachados INEXEQUIBLES, el aparte subrayado corresponde a la corrección introducida en cumplimiento de la Sentencia C-285-16> Estará conformada por siete Magistrados, cuatro de los cuales serán elegidos por el Congreso en Pleno de ternas enviadas por el Consejo de Gobierno Judicial Consejo Superior de la Judicatura previa convocatoria pública reglada adelantada por la Gerencia de la Rama Judicial, y tres de los cuales serán elegidos por el Congreso en Pleno de ternas enviadas por el Presidente de la República, previa</p>	<p>Ésta pretendía ser una reforma por adición que introduciría una institución con funciones disciplinarias en cambio del que entonces debería quedar extinto Consejo Superior de la Judicatura para ahora entregarse esa función a la que se denominaría Comisión Nacional de Disciplina Judicial.</p>

	<p>convocatoria pública reglada. Tendrán periodos personales de ocho años, y deberán cumplir con los mismos requisitos exigidos para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia.</p> <p>Corte Constitucional</p> <p>- Las remisiones al Consejo de Gobierno Judicial y a la Gerencia de la Rama Judicial declaradas INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-285-16 de 1o. de junio de 2016, Magistrado Ponente Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez. Se declara inhibida de fallar sobre el resto del inciso. 'En consecuencia, DECLARAR que en las disposiciones constitucionales a las que tales artículos aluden, la expresión 'Consejo de Gobierno Judicial' se sustituye por 'Consejo Superior de la Judicatura', y se suprime la expresión 'y adelantada por la Gerencia de la Rama Judicial'. '</p> <p>Los Magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial no podrán ser reelegidos.</p> <p>Podrá haber Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial integradas como lo señale la ley.</p> <p>La Comisión Nacional de Disciplina Judicial será la</p>	
--	--	--

	<p>encargada de examinar la conducta y sancionar las faltas de los abogados en ejercicio de su profesión, en la instancia que señale la ley, salvo que esta función se atribuya por la ley a un Colegio de Abogados.</p> <p>PARÁGRAFO. La Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial no serán competentes para conocer de acciones de tutela.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO</p> <p>1o. Los Magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial deberán ser elegidos dentro del año siguiente a la vigencia del presente acto legislativo. Una vez posesionados, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial asumirá los procesos disciplinarios de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. Los actuales Magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, ejercerán sus funciones hasta el día que se posesionen los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. Las Salas Disciplinarias</p>	
--	--	--

	<p>de los Consejos Seccionales de la Judicatura serán transformadas en Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial. Se garantizarán los derechos de carrera de los Magistrados y empleados de las salas disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura quienes continuarán conociendo de los procesos a su cargo, sin solución de continuidad.</p> <p>Corte Constitucional</p> <p>- Artículo declarado EXEQUIBLE, por los cargos analizados, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-029-18 según Comunicado de Prensa de 2 de mayo de 2018, Magistrado Ponente Dr. Alberto Rojas Ríos, salvo sobre los apartes declarados INEXEQUIBLES en la C-285-16.</p> <p>La Corte Constitucional se declaró INHIBIDA de fallar sobre este artículo por ineptitud de la demanda, salvo la derogatoria tácita del artículo 257 de la Constitución Política, que declara INEXEQUIBLE, mediante Sentencia C-285-16 de 1o. de junio de 2016, Magistrado Ponente Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez.</p>	
--	---	--

<p>Texto modificado por el Acto Legislativo 1 de 2009:</p> <p>ARTICULO 263. <Artículo modificado por el artículo 11 del Acto Legislativo 1 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:></p> <p>Para todos los procesos de elección popular, los Partidos y Movimientos Políticos presentarán listas y candidatos únicos, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva <u>elección.</u></p> <p><u>Para garantizar la equitativa representación de los Partidos y Movimientos Políticos y grupos significativos de ciudadanos, las curules de las Corporaciones Públicas se distribuirán mediante el sistema de cifra repartidora entre las listas de candidatos que superen un mínimo de votos que no podrá ser inferior al tres por ciento (3%) de los sufragados para Senado de la República o al cincuenta por ciento (50%) del cuociente electoral en el caso de las demás Corporaciones, conforme lo establezcan la Constitución y la ley.</u></p> <p><u>Cuando ninguna de las listas de aspirantes supere el umbral, las curules se distribuirán de</u></p>	<p>ARTÍCULO 20. El artículo 263 de la Constitución Política pasará a ser 262 y quedará así:</p> <p>Artículo 262. Los partidos, movimientos políticos <u>y grupos significativos de ciudadanos que decidan participar en procesos de</u> elección popular, inscribirán candidatos y listas únicas, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva <u>circunscripción, excepto en las que se eligen hasta dos miembros, las cuales podrán estar integradas hasta por tres (3) candidatos.</u></p> <p><u>La selección de los candidatos de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica se hará mediante mecanismos de democracia interna, de conformidad con la ley y los estatutos. En la conformación de las listas se observarán en forma progresiva, entre otros, los principios de paridad, alternancia y universalidad,</u> según lo determine la ley.</p> <p><u>Cada partido o movimiento político podrá optar por el mecanismo de voto preferente. En tal caso, el elector podrá señalar el candidato de su preferencia entre los nombres de la lista que aparezcan en la</u></p>	<p>Esta reforma por complementación y texto sustitutivo incorporó una nueva dinámica electoral, desde la lista que, de inscripción para los cargos de elección popular, como la forma de realizar las respectivas votaciones y luego, las asignaciones según el tipo de voto, la conformación de listas.</p> <p>Se introdujeron medidas que permiten más opciones al electorado de elegir más directamente a sus representantes.</p> <p>Permitió también la inscripción de grupos representativos de ciudadanos diferentes a la denominación de partidos políticos, significando una medida de mayor pluralismo y participación.</p>
--	--	--

<p><u>acuerdo con el sistema de cifra repartidora.</u></p> <p><u>La ley reglamentará los demás efectos de esta materia.</u></p> <p><u>Las listas para Corporaciones en las circunscripciones en la que se eligen hasta dos (2) miembros para la correspondiente Corporación, podrán estar integradas hasta por tres (3) candidatos. En las circunscripciones en las que se elige un miembro, la curul se adjudicará a la lista mayoritaria. En las circunscripciones en las que se eligen dos miembros se aplicará el sistema de cuociente electoral entre las listas que superen en votos el 30% de dicho cuociente.</u></p> <p><u>PARÁGRAFO TRANSITORIO.</u></p> <p><u>Para las elecciones al Congreso de la República a celebrarse en 2010, el porcentaje a que se refiere el inciso 2o del presente artículo será del dos por ciento (2%).</u></p> <p>(Subrayado y cursiva por fuera del original, corresponde al texto sustituido con la reforma)</p>	<p><u>tarjeta electoral. La lista se reordenará de acuerdo con la cantidad de votos obtenidos por cada uno de los candidatos. La asignación de curules entre los miembros de la respectiva lista se hará en orden descendente empezando por el candidato que haya obtenido el mayor número de votos preferentes.</u></p> <p><u>En el caso de los partidos y movimientos políticos que hayan optado por el mecanismo del voto preferente, los votos por el partido o movimiento que no hayan sido atribuidos por el elector a ningún candidato en particular, se contabilizarán a favor de la respectiva lista para efectos de la aplicación de las normas sobre el umbral y la cifra repartidora, pero no se computarán para la reordenación de la lista. Cuando el elector vote simultáneamente por el partido o movimiento político y por el candidato de su preferencia dentro de la respectiva lista, el voto será válido y se computará a favor del candidato.</u></p> <p><u>La ley regulará la financiación preponderantemente estatal de las campañas, los mecanismos de democracia interna de los partidos, la inscripción de candidatos y listas propias o de</u></p>	
--	--	--

	<p><u>coalición a cargos uninominales o a corporaciones públicas, la administración de recursos y la protección de los derechos de los aspirantes. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, podrán presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas.</u></p> <p>(Subrayado y cursiva fuera del original, corresponde al texto complementado y sustitutivo con la reforma)</p>	
<p>Texto adicionado por el Acto Legislativo 1 de 2003:</p> <p>ARTÍCULO 263-A. <Artículo adicionado por el artículo 13 del Acto Legislativo 1 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> <u>La adjudicación de curules entre los miembros de la respectiva corporación</u> se hará por el sistema de cifra repartidora. Esta resulta de dividir sucesivamente <u>por uno, dos, tres o más el número de votos obtenidos por cada lista, ordenando los resultados en forma decreciente hasta que se obtenga un número total de</u></p>	<p>ARTÍCULO 21. El artículo 263A de la Constitución Política pasará a ser el 263 y quedará así: <u>Para garantizar la equitativa representación de los Partidos y Movimientos Políticos y grupos significativos de ciudadanos,</u> las curules de las Corporaciones Públicas se distribuirán mediante el sistema de cifra repartidora <u>entre las listas de candidatos que superen un mínimo de votos que no podrá ser inferior al tres por ciento (3%) de los votos válidos para Senado de la República o al cincuenta por ciento (50%) del cuociente electoral en el caso de las demás Corporaciones,</u></p>	<p>Esta es una reforma por complementación y texto sustitutivo.</p> <p>Generó mejores oportunidades de participación en el poder público a grupos de ciudadanos diferentes a los partidos políticos, al tiempo que, permitió que los ciudadanos pudieran participar con sus votos de manera más directa en la elección de sus representantes a través de la alternativa de listas preferentes.</p>

<p><u>resultados igual al número de curules a proveer.</u></p> <p>El resultado menor se llamará cifra repartidora. Cada lista obtendrá tantas curules como veces esté contenida la cifra repartidora en el total de sus votos.</p> <p>Cada partido o movimiento político podrá optar por el mecanismo de voto preferente. En tal caso, el elector podrá señalar el candidato de su preferencia entre los nombres de la lista que aparezcan en la tarjeta electoral. La lista se reordenará de acuerdo con la cantidad de votos obtenidos por cada uno de los candidatos. La asignación de curules entre los miembros de la respectiva lista se hará en orden descendente empezando por el candidato que haya obtenido el mayor número de votos preferentes.</p> <p>En el caso de los partidos y movimientos políticos que hayan optado por el mecanismo del voto preferente, los votos por el partido o movimiento que no hayan sido atribuidos por el elector a ningún candidato en particular, se contabilizarán a favor de la respectiva lista para efectos de la aplicación de las normas sobre el umbral y la cifra</p>	<p><u>conforme lo establezcan la Constitución y la ley.</u></p> <p><u>La cifra repartidora resulta de dividir sucesivamente por uno, dos, tres o más, el número de votos por cada lista ordenando los resultados en forma decreciente hasta que se obtenga un número total de resultados igual al número de curules a proveer.</u> El resultado menor se llamará cifra repartidora. Cada lista obtendrá tantas curules como veces esté contenida la cifra repartidora en el total de sus votos.</p> <p>En las circunscripciones en las que se eligen dos miembros se aplicará el sistema de cociente electoral entre las listas que superen en votos el 30% de dicho cociente. En las circunscripciones en las que se elige un miembro, la curul se adjudicará a la lista mayoritaria.</p> <p>Cuando ninguna de las listas supere el umbral, las curules se distribuirán entre todas las inscritas, de acuerdo con la regla de asignación que corresponda.</p> <p>(Subrayado y cursiva por fuera del original, corresponde al texto complementado y sustitutivo de la reforma)</p>	
--	--	--

<p>repartidora, pero no se computarán para la reordenación de la lista. Cuando el elector vote simultáneamente por el partido o movimiento político y por el candidato de su preferencia dentro de la respectiva lista, el voto será válido y se computará a favor del candidato.</p> <p>(Subrayado y cursiva por fuera del original, corresponde al texto sustituido con la reforma)</p>		
<p>ARTÍCULO 22. <INCISO 5> El Contralor será elegido por el Congreso en pleno en el primer mes de sus sesiones para un período igual al del Presidente de la República, de <u>terna integrada por candidatos presentados a razón de uno por la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado</u>, y no podrá ser reelegido <u>para el período inmediato</u> ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo. <u>Quien haya ejercido en propiedad este cargo no podrá desempeñar empleo público alguno del orden nacional, salvo la docencia, ni aspirar a cargos de elección</u></p>	<p>ARTÍCULO 22. Modifíquense los incisos quinto y sexto del artículo 267 de la Constitución Política los cuales quedarán así:</p> <p>Inciso quinto El Contralor será elegido por el Congreso en Pleno, <u>por mayoría absoluta</u>, en el primer mes de sus sesiones para un periodo igual al del Presidente de la República, <u>de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución y</u> no podrá ser reelegido ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo.</p> <p>Inciso sexto Solo el Congreso puede admitir la renuncia que presente el</p>	<p>Esta reforma por texto sustitutivo y derogación, cambió la forma de elección del Contralor, dejando de intervenir la rama judicial para pasar a procedimiento de méritos, convocatoria pública que conforma lista de elegibles.</p> <p>Eliminó el impedimento.</p>

<p><u>popular sino un año después de haber cesado en sus funciones.</u></p> <p>Texto original de la Constitución Política:</p> <p><INCISO 6> Sólo el Congreso puede admitir las renunciaciones que presente el Contralor y proveer las vacantes <u>definitivas del cargo; las faltas temporales serán provistas por el Consejo de Estado.</u></p> <p>(Subrayado y cursivas por fuera del original, corresponde al texto derogado y en otros apartes, al texto sustitutivo que introdujo la reforma)</p>	<p>Contralor y proveer las faltas absolutas y temporales del cargo.</p> <p>(El subrayado y cursiva por fuera del original, corresponde al texto sustitutivo de la reforma)</p>	
<p>ARTÍCULO 23.</p> <p><INCISO 4> Igualmente les corresponde elegir contralor para período igual al del gobernador o alcalde, según el caso, <u>de ternas integradas con dos candidatos presentados por el tribunal superior de distrito judicial y uno por el correspondiente tribunal de lo contencioso-administrativo.</u></p> <p>(Subrayado y cursiva por fuera del original, corresponde al texto sustituido por la reforma)</p>	<p>ARTÍCULO 23. Modifíquense los incisos cuarto y octavo del artículo 272 de la Constitución Política.</p> <p>Inciso Cuarto:</p> <p>Los Contralores departamentales, distritales y municipales serán elegidos por las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Distritales, <u>mediante convocatoria pública conforme a la ley, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género,</u> para período igual al del</p>	<p>Esta reforma por texto sustitutivo impactó la elección de contralores a nivel departamental y municipal para que ahora sean cubiertos dichos cargos por concurso de méritos.</p>

	<p>Gobernador o Alcalde, según el caso.</p> <p>Inciso Octavo:</p> <p>No podrá ser elegido quien sea o haya sido en el último año miembro de la Asamblea o Concejo que deba hacer la elección, ni quien haya ocupado cargo público en el nivel ejecutivo del orden departamental, distrital o municipal.</p> <p>(Subrayado y cursiva fuera del original, corresponde al texto sustitutivo introducido por la reforma)</p> <p>(Subrayado y cursiva por fuera del original, señala el texto sustitutivo de la reforma)</p>	
<p>ARTÍCULO 281. El Defensor del Pueblo <u>formará parte del Ministerio Público y ejercerá sus funciones bajo la suprema dirección del Procurador General de la Nación.</u> Será elegido por la Cámara de Representantes para un período de cuatro años de terna elaborada por el Presidente de la República.</p> <p>(Subrayado y cursiva por fuera del original, corresponde al texto sustituido por la reforma)</p>	<p>ARTÍCULO 24. El artículo 281 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Artículo 281. El Defensor del Pueblo ejercerá sus funciones <u>de manera autónoma.</u> Será elegido por la Cámara de Representantes para un periodo institucional de cuatro años de terna elaborada por el Presidente de la República.</p> <p>(Subrayado y cursiva por fuera del original, señala el texto sustitutivo de la reforma)</p>	<p>Esta reforma por texto sustitutivo dotó de autonomía al defensor del pueblo respecto del Procurador General de la Nación.</p>
<p>ARTÍCULO 283. La ley determinará lo relativo a la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo.</p>	<p>ARTÍCULO 25. El artículo 283 de la Constitución Política quedará así:</p>	<p>Ésta es una reforma por complementación, le concedió autonomía administrativa y</p>

	<p>Artículo 283. La ley determinará lo relativo a la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo <u>como ente autónomo administrativa</u> y <u>presupuestalmente</u>.</p> <p>(Subrayado y cursiva fuera del original, corresponde al texto complementado por la reforma)</p>	<p>presupuestal a la Defensoría del Pueblo.</p>
<p>Artículo 116. Texto modificado por el Acto Legislativo 3 de 2002: <INCISO 1> La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, administran Justicia. También lo hace la Justicia Penal Militar.</p> <p>ARTICULO 156. La Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, tienen la facultad de presentar proyectos de ley en materias relacionadas con sus funciones.</p> <p>ARTÍCULO 264. Texto modificado por el Acto Legislativo 1 de 2003:</p>	<p>ARTÍCULO 26.</p> <p>CONCORDANCIAS, VIGENCIAS Y DEROGATORIAS.</p> <p>Sustitúyase la expresión “Consejo Superior de la Judicatura” por la de “<u>Comisión Nacional de Disciplina Judicial</u>” en el artículo 116 de la Constitución Política.</p> <p><Inciso INEXEQUIBLE></p> <p>Texto original del Acto Legislativo 2 de 2015</p> <p><INCISO> Sustitúyase la expresión “Consejo Superior de la Judicatura” por la de “Consejo de Gobierno Judicial” en el artículo 116 de la Constitución Política.</p> <p>Corte Constitucional</p> <p>- La Corte Constitucional declaró estarse a lo resuelto en la Sentencia C-285-16, mediante Sentencia C-112-17 de 2017, Magistrado Ponente Dr. Antonio José Lizarazo</p>	<p>Esta reforma fue por texto sustituido, derogado y complementación.</p> <p>Derogó la posibilidad de reelección de los miembros del Consejo Nacional Electoral.</p> <p>Derogó la posibilidad de reelección para el Registrador Nacional del Estado Civil.</p> <p>Pretendía ampliar las atribuciones de acusación ante el Senado de la Cámara de Representantes para que acusara a los miembros de lo que se llamaría Comisión de Aforados.</p> <p>Sustituyó la denominación del <u>Capítulo 7o del Título VIII con el de “Gobierno y Administración de la Rama Judicial</u></p>

<p><INCISO 1> El Consejo Nacional Electoral se compondrá de nueve (9) miembros elegidos por el Congreso de la República en pleno, para un período institucional de cuatro (4) años, mediante el Sistema de Cifra Repartidora, previa postulación de los partidos o movimientos políticos con personería jurídica o por coaliciones entre ellos. Sus miembros serán servidores públicos de dedicación exclusiva, tendrán las mismas calidades, inhabilidades, incompatibilidades y derechos de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y <u>podrán ser reelegidos por una sola vez.</u></p> <p>ARTÍCULO 266. El Registrador Nacional del Estado Civil... Texto modificado por el Acto Legislativo 1 de 2003: <INCISO 2> Podrá ser reelegido por una sola vez y ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquella disponga.</p>	<p>Ocampo. Estarse a lo resuelto en la Sentencia C373-16.</p> <p>- La Corte Constitucional declaró estarse a lo resuelto en la Sentencia C-285-16, mediante Sentencia <u>C-373-16</u> según Comunicado de Prensa de 13 de julio de 2016, Magistrados Ponentes Drs. Alejandro Linares Cantillo y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.</p> <p>- Inciso declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia <u>C-285-16</u> de 1o. de junio de 2016, Magistrado Ponente Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez.</p> <p>Elimínese la expresión <u>“y podrán ser reelegidos por una sola vez”</u> en el artículo 264 de la Constitución Política.</p> <p>Elimínese la expresión <u>“Podrá ser reelegido por una sola vez y”</u> en el artículo 266 de la Constitución Política.</p> <p>La Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes mencionada en el artículo 178 de la Constitución Política, no será una de las comisiones permanentes previstas en el artículo <u>142</u> de la misma.</p> <p><Inciso INEXEQUIBLE></p>	
--	---	--

<p>ARTÍCULO 178. La Cámara de Representantes tendrá las siguientes atribuciones especiales: Numeral 3</p> <p>3. Acusar ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales, al Presidente de la República o a quien haga sus veces, a los magistrados de la Corte Constitucional, a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, a los miembros del Consejo Superior de la Judicatura, a los magistrados del Consejo de Estado y al Fiscal General de la Nación.</p> <p>ARTICULO 341. El gobierno elaborará el Plan Nacional de Desarrollo con participación activa de las autoridades de planeación, de las entidades territoriales y del Consejo Superior de la Judicatura y someterá el proyecto correspondiente al concepto del Consejo Nacional de Planeación; oída la opinión del Consejo procederá a efectuar las enmiendas que considere pertinentes y presentará el proyecto a consideración del Congreso, dentro de los seis meses siguientes a la iniciación del período presidencial respectivo.</p>	<p>Texto original del Acto Legislativo 2 de 2015</p> <p><INCISO> Sustitúyase la expresión “Consejo Superior de la Judicatura” con “<u>Consejo de Gobierno Judicial</u>” en el artículo 341 de la Constitución Política.</p> <p>Corte Constitucional</p> <p>- La Corte Constitucional declaró estarse a lo resuelto en la Sentencia C-285-16, mediante Sentencia <u>C-112-17</u> de 2017, Magistrado Ponente Dr. Antonio José Lizarazo Ocampo. Estarse a lo resuelto en la Sentencia C373-16.</p> <p>- La Corte Constitucional declaró estarse a lo resuelto en la Sentencia C-285-16, mediante Sentencia <u>C-373-16</u> según Comunicado de Prensa de 13 de julio de 2016, Magistrados Ponentes Drs. Alejandro Linares Cantillo y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.</p> <p>- Inciso declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia <u>C-285-16</u> de 1o. de junio de 2016, Magistrado Ponente Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez.</p> <p>Sustitúyase el encabezado del <u>Capítulo 7o del Título VIII con el</u></p>	
---	---	--

<p>Texto modificado por el Acto Legislativo:</p> <p>ARTICULO 261. <Artículo modificado por el artículo 10 del Acto Legislativo 1 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> Las faltas absolutas serán suplidas por los candidatos que, según el orden de inscripción, o de votación, en forma sucesiva y descendente, correspondan a la misma lista electoral, según se trate de listas cerradas o con voto preferente.</p>	<p><u>de “Gobierno y Administración de la Rama Judicial”.</u></p> <p>Deróguese el artículo 261 de la Constitución Política y reenumérese el artículo 262 que pasará a ser el 261.</p> <p>El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.</p>	
---	--	--

6.1. Problemas jurídicos abordados

El planteamiento de la finalidad del proyecto de acto legislativo da razón del problema avizorado desde el poder ejecutivo y llevado a debate político para ser deliberado en el Congreso.

Se dijo entonces que el eje fundamental era:

La reforma institucional del Estado, inspirada en el espíritu democrático e institucional de la Asamblea Nacional Constituyente y tiene como finalidad subsanar el progresivo desajuste institucional colombiano, en especial respecto del sistema de pesos y contrapesos originalmente planteado en la Carta Política.

Con dicho objetivo, el proyecto en consideración comprende ajustes importantes en distintas áreas de la institucionalidad del sistema jurídico colombiano: electoral, justicia, reelección del presidente a altos funcionarios, representación de las regiones, y otros tantos que pretenden dotar a la estructura orgánica

constitucional de las herramientas idóneas para cumplir los designios del constituyente de 1991 (Proyecto de Acto Legislativo 018 de 2014 Tercer Debate)

6.2. Decisiones

Se presentó un texto original del proyecto de reforma con 31 artículos, en segundo debate se ampliaron a 41 y finalmente fueron aprobados 31 artículos. Se decidió en el acto legislativo suprimir el Consejo Superior de la Judicatura por cuanto se le habían otorgado facultades excesivas. También se consideró causal del desequilibrio institucional el poder disciplinario de la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes, por ello se justificaba la creación de un Tribunal de Aforados.

Así mismo se decidió por la idea de listas cerradas a fin de concebir una ideología de la colectividad y de partido y no de individuo.

Finalmente, la idea de este proyecto pluritemático fue abordar de manera sistemática los desajustes institucionales causados incluso por reformas constitucionales anteriores pero que las mismas habían sido aisladas.

7. Acto legislativo 01 de 2016: Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.

Texto antes de la reforma	Texto reformado por el A.L. 01 de 2016	Aspectos reformados
---------------------------	--	---------------------

<p>El texto fue adicionado por el A.L. 01 de 2016, por tanto, no existía antes de la reforma.</p>	<p>ARTÍCULO 1o. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, el cual quedará así: Artículo transitorio. Procedimiento legislativo especial para la paz. Con el propósito de agilizar y garantizar la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Acuerdo Final) y ofrecer garantías de cumplimiento y fin del conflicto, de manera excepcional y transitoria se pondrá en marcha el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, por un período de seis meses, contados a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo. Este procedimiento podrá ser prorrogado por un período adicional de hasta seis meses mediante comunicación formal del Gobierno nacional ante el Congreso de la República. El Procedimiento Legislativo Especial para la Paz se regirá por las siguientes reglas: a) Los proyectos de ley y de acto legislativo tramitados mediante el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz serán de iniciativa exclusiva del Gobierno</p>	<p>Ésta es una reforma por adición.</p> <p>El 15 de septiembre de 2015 se radicó el proyecto de Acto Legislativo 04 de 2015 Por medio del cual se establecían los instrumentos jurídicos para implementar el Acuerdo de Paz.</p> <p>El A.L. 01 de 2016 fue promulgado el 07 de julio del mismo año.</p> <p>El primer Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto fue firmado el 24 de agosto de 2016.</p> <p>El 22 de agosto fue admitida demanda por inconstitucionalidad del A.L. 01 de 2016 de unos apartes.</p> <p>El 21 de septiembre de 2016 fue admitida demanda por inconstitucionalidad de la totalidad del A.L. 01 de 2016.</p> <p>El 02 de octubre se dieron las votaciones por el plebiscito por la Paz donde la votación por el NO fue superior al SI.</p> <p>El 24 de noviembre de 2016 se firmó el Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto.</p>
--	---	--

	<p>nacional, y su contenido tendrá por objeto facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y duradera;</p> <p>b) Los proyectos de ley y de acto legislativo tramitados mediante el procedimiento legislativo especial para la Paz tendrán trámite preferencial. En consecuencia, tendrán absoluta prelación en el Orden del Día sobre cualquier otro asunto, hasta tanto la respectiva Cámara o Comisión decida sobre él;</p> <p>c) El título de las leyes y los actos legislativos a los que se refiere este artículo, deberá corresponder precisamente a su contenido y a su texto procederá esta fórmula: “El Congreso de Colombia, en virtud del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, DECRETA”;</p> <p>d) El primer debate de los proyectos de ley se surtirá en sesión conjunta de las Comisiones Constitucionales Permanentes respectivas, sin que medie para ello solicitud del Gobierno nacional. El segundo debate en las plenarias de cada una de las Cámaras;</p>	<p>El 13 de diciembre de 2016, mediante sentencia C-699 de 2016 la Corte Constitucional declaró la exequibilidad de los apartes demandados inconstitucionales.</p> <p>El 17 de mayo de 2017, la Corte Constitucional mediante sentencia C – 332 de 2017 resuelve:</p> <p>PRIMERO: INHIBIRSE de emitir pronunciamiento sobre el literal k) del artículo 1º, el artículo 3º y el artículo 5º del Acto Legislativo No. 01 de 2016, por ineptitud de la demanda.</p> <p>SEGUNDO: ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-699 de 2016 en relación con el cargo dirigido contra el literal f) del artículo 1º del Acto Legislativo No. 01 de 2016.</p> <p>TERCERO: ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-699 de 2016 en relación con el cargo formulado contra el artículo 2º del Acto Legislativo No. 01 de 2016.</p> <p>CUARTO: INHIBIRSE de emitir pronunciamiento en relación con el artículo 4º del Acto Legislativo No. 01 de 2016 por las razones expuestas en esta providencia.</p>
--	---	---

	<p>e) Los proyectos de ley serán aprobados con las mayorías previstas en la Constitución y la ley, según su naturaleza;</p> <p>f) Los actos legislativos serán tramitados en una sola vuelta de cuatro debates. El tránsito del proyecto entre una y otra Cámara será de 8 días.</p> <p>g) Los proyectos de acto legislativo serán aprobados por mayoría absoluta;</p> <p>h) <Literal INEXEQUIBLE> Texto original del Acto Legislativo 1 de 2016:</p> <p>h) Los proyectos de ley y de acto legislativo solo podrán tener modificaciones siempre que se ajusten al contenido del Acuerdo Final y que cuenten con el aval previo del Gobierno nacional; Corte Constitucional - Literal declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C – 332-17 de 17 de mayo de 2017, Magistrado Ponente Dr. Antonio José Lizarazo Ocampo.</p> <p>i) Todos los proyectos y de acto legislativo podrán tramitarse en sesiones extraordinarias;</p> <p>j) <Literal INEXEQUIBLE> Texto original del Acto Legislativo 1 de 2016:</p>	<p>QUINTO: DECLARAR LA INEXEQUIBILIDAD de los literales h) y j) del artículo 1º del Acto Legislativo No. 01 de 2016.</p>
--	--	--

	<p>j) En la comisión y en las plenarias se decidirá sobre la totalidad de cada proyecto, con las modificaciones avaladas por el Gobierno nacional, en una sola votación;</p> <p>Corte Constitucional</p> <p>- Literal declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C – 332-17 de 17 de mayo de 2017, Magistrado Ponente Dr. Antonio José Lizarazo Ocampo.</p> <p>k) Los proyectos de ley y de acto legislativo tramitados mediante el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz tendrán control automático y único de constitucionalidad, posterior a su entrada en vigencia. Las Leyes Estatuarias tendrán control previo, de conformidad con lo previsto en el artículo 153 de la Constitución. El control de constitucionalidad de los actos legislativos se hará solo por vicios de procedimiento en su formación. Los términos de esta revisión para leyes y actos legislativos se reducirán a la tercera parte de los del procedimiento ordinario y no podrán ser prorrogados.</p> <p>En lo no establecido en este procedimiento especial, se</p>	
--	--	--

	<p>aplicará el reglamento del Congreso de la República.</p> <p>ARTÍCULO 2o. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, el cual quedará así:</p> <p>Artículo transitorio. Facultades presidenciales para la paz. Dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, facúltase al Presidente de la República para expedir los decretos con fuerza de ley cuyo contenido tendrá por objeto facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.</p> <p>Las anteriores facultades no podrán ser utilizadas para expedir actos legislativos, leyes estatutarias, leyes orgánicas, leyes códigos, leyes que necesitan mayorías calificada o absoluta para su aprobación, ni para decretar impuestos.</p> <p>Los decretos con fuerza de ley que se dicten en desarrollo de este artículo tendrán control de constitucionalidad automático posterior a su entrada en vigencia. El procedimiento de revisión de constitucionalidad de estas disposiciones deberá</p>	
--	--	--

	<p>surtirse por parte de la Corte Constitucional dentro de los dos meses siguientes a su expedición.</p> <p>ARTÍCULO 3o. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, el cual quedará así:</p> <p>Artículo transitorio. Plan de Inversiones para la Paz. El Gobierno nacional durante los próximos veinte años incluirá en el Plan Plurianual de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo, un componente específico para la paz priorizando los ciudadanos y las entidades territoriales más afectadas por la pobreza rural, las economías ilegales, la debilidad institucional y el conflicto armado. Estos recursos serán adicionales a las inversiones ya programadas por las entidades públicas del orden nacional y territorial y se orientarán a cerrar las brechas sociales, económicas e institucionales en dichas entidades territoriales.</p> <p>El Gobierno podrá efectuar los ajustes institucionales y normativos necesarios para ejecutar el componente de paz del Plan Plurianual de Inversiones.</p> <p>Las autoridades departamentales, municipales y</p>	
--	---	--

	<p>distritales tendrán la facultad de hacer los ajustes necesarios a sus planes de desarrollo para adecuarlos al Plan de Inversiones para la Paz durante los seis meses siguientes a la adopción de este.</p> <p>Al inicio de cada legislatura el Presidente de la República, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo presentarán al Congreso un informe detallado sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones.</p> <p>ARTÍCULO 4o. <Artículo derogado por el artículo 2 del Acto Legislativo 2 de 2017> Texto original del Acto Legislativo 1 de 2016 :</p> <p>ARTÍCULO 4. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, el cual quedará así: Artículo Transitorio: En desarrollo del derecho a la paz, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera constituye un Acuerdo Especial en los términos del artículo 3 común a los Convenios de Ginebra de 1949.</p>	
--	---	--

	<p>Con el fin de ofrecer garantías de cumplimiento del Acuerdo Final, una vez este haya sido firmado y entrado en vigor ingresará en estricto sentido al bloque de constitucionalidad para ser tenido en cuenta durante el periodo de implementación del mismo como parámetro de interpretación y referente de desarrollo y validez de las Normas y las Leyes de Implementación y Desarrollo del Acuerdo Final.</p> <p>En desarrollo del Derecho a la paz, el Procedimiento Legislativo Especial para la aprobación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, incluirá un “procedimiento de ley aprobatoria del Acuerdo Especial” con los siguientes criterios procedimentales especiales: envío al Congreso para su incorporación al derecho interno por medio de una ley; tramitación como ley ordinaria: radicación del proyecto ante la secretaría del Senado y publicación, debate en comisiones constitucionales conjuntas del Senado y Cámara, votación, debate en plenario del Senado; y debate en plenario de</p>	
--	---	--

	<p>la Cámara. El tránsito del proyecto entre comisión y plenaria será de 8 días, las votaciones serán únicamente de aprobación o improbación de todo el texto; control de constitucionalidad de la ley aprobatoria del Acuerdo Especial; sanción presidencial y publicación en Diario Oficial; el Gobierno se obligará a presentar esta ley aprobatoria inmediatamente sea firmado y aprobado el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, y entrado en vigor el presente Acto Legislativo.</p> <p>El procedimiento legislativo de aprobación de leyes o actos legislativos para la implementación o desarrollo del Acuerdo Final, será el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, establecido en el artículo 1o de este acto legislativo, y estará en vigencia para la aprobación de normas de implementación y desarrollo del Acuerdo Final durante el tiempo establecido en el mismo artículo.</p> <p>El control constitucional relacionado con la aprobación de la ley aprobatoria del Acuerdo Especial, será único y automático.</p>	
--	--	--

	<p>El control constitucional relacionado con la implementación del Acuerdo Final mediante leyes ordinarias o leyes estatutarias, será único y automático.</p> <p>Corte Constitucional</p> <p>- La Corte Constitucional se declaró INHIBIDA de fallar sobre este artículo por carencia actual del objeto, mediante Sentencia C – 332-17 de 17 de mayo de 2017, Magistrado Ponente Dr. Antonio José Lizarazo Ocampo.</p> <p>ARTÍCULO 5o. VIGENCIA. El presente acto legislativo rige a partir de la refrendación popular del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.</p> <p>Corte Constitucional</p> <p>- Establece la Corte Constitucional mediante Sentencia C-699-16 según Comunicado de Prensa de 13 de diciembre de 2016, Magistrada Ponente Dra. María Victoria Calle Correa:</p> <p>'Aunque el artículo 5º no fue demandado, ni procedía su enjuiciamiento por integración, la Sala consideró necesario interpretarlo, en tanto define las condiciones de vigencia integral</p>	
--	---	--

	<p>del Acto Legislativo 1 de 2016, y determina el contexto en el cual deben entenderse las normas acusadas. Según el artículo 5º referido, el procedimiento legislativo especial previsto en el Acto Legislativo, así como sus demás previsiones, solo entran en vigencia a partir de la “refrendación popular” del acuerdo final. Si bien el orden jurídico no da una definición expresa y cerrada de lo que debe entenderse por refrendación popular, tras una interpretación fundada en todos los elementos constitucionales relevantes, la Corporación concluyó que la refrendación popular debe ser definida dentro del siguiente marco conceptual.</p> <p>La refrendación popular que ponga en vigencia el Acto Legislativo 1 de 2016 debe ser (i) un proceso (ii) en el cual haya participación ciudadana directa, (iii) cuyos resultados deben ser respetados, interpretados y desarrollados de buena fe, en un escenario de búsqueda de mayores consensos, (iv) proceso que puede concluir en virtud de la decisión libre y deliberativa de un órgano revestido de autoridad democrática, (v) sin perjuicio de ulteriores espacios posibles de</p>	
--	---	--

	<p>intervención ciudadana que garanticen una paz “estable y duradera”. Según lo anterior, puede haber refrendación popular con participación ciudadana previa, caso en el cual se le reconoce poder al pueblo para ordenar la readecuación de lo específicamente sometido a su consideración, aunque tras la expresión ciudadana es legítimo que el proceso continúe y concluya en virtud de las competencias de una o más autoridades instituidas que le pongan fin.</p> <p>Cuando una autoridad de esta naturaleza (que puede ser el Congreso de la República) decida conforme a los anteriores principios que el acuerdo final surtió un proceso de refrendación popular, el Acto Legislativo 1 de 2016 entrará en vigencia, sin perjuicio del control constitucional posterior que tendrá lugar cuando los actos especiales respectivos surtan su revisión ante la Corte. El hecho de que esta decisión fije los principios para interpretar la entrada en vigencia del Acto Legislativo, pero no establezca si se verifican o no, se debe a que para asumir competencias de control sobre el citado acto</p>	
--	---	--

	reformatorio basta con que haya sido promulgado y tenga vocación de entrar en vigor, mas no que además se encuentre vigente.'.	
--	--	--

7.1. Problemas jurídicos abordados

Dada la ejecución de la pactada agenda por el gobierno nacional de Colombia y los delegados de las FARC-EP en agosto de 2012, para el año 2015, tras la reelección del presidente Juan Manuel Santos Calderón cuyo estandarte de victoria fue su interés de suscribir finalmente el acuerdo de paz, en este contexto es radicado el 15 de septiembre de 2015 el proyecto de acto legislativo que finalizaría con la promulgación el 07 de julio de 2016 del Acto Legislativo 01 de 2016.

El interés de los promotores de tal proyecto de acto legislativo era básicamente darle el más alto nivel jurídico al contenido del que llegare a suscribirse como el acuerdo de paz y por ello el interés de darle un rango constitucional a su implementación.

7.2. Decisiones

Finalmente se dio la reforma por adición al texto de la Constitución con la conocida JEP (Justicia Especial para la Paz), aprobada su constitucionalidad tras las sentencias C -699 de 2016 y C – 332 de 2017 por la Corte Constitucional.

Capítulo II

Análisis de las reformas efectuadas a la Constitución Política de Colombia de 1991, entre los años 1995 a 1997 y 2013 a 2016 en relación con la doctrina de la sustitución de la Constitución

Después de haberse realizado un primer acercamiento a las categorías que componen de manera sistemática el presente estudio, enfocado en determinar si se ha dado evolución del poder constituyente y poder constituido en Colombia en vigencia de la Constitución Política de 1991, en los periodos específicos 1995 a 1997 y 2013 a 2016, y saber si se ha dado la usurpación de estos poderes por el fenómeno de la sustitución de la Constitución.

En el presente trabajo se propuso una clasificación sencilla pero indicativa de los tipos de reforma, se señalaron cuatro tipos de reforma, teniendo en cuenta que, un referendo o un acto legislativo como mecanismos de reforma, pueden contener uno o varios de estos tipos de reforma al mismo tiempo, por eso, como se evidenció en los cuadros contentivos de las reformas estudiadas, se verifica cómo varias de ellas tenían la calidad de reforma por complementación en su mayoría, reforma por adición en menor medida, reforma por texto sustitutivo muy presente y finalmente reforma por derogación, en otros casos.

De los cuatro tipos de reformas ha participado conjuntamente, el pueblo (refiriéndonos al pueblo en calidad de demandante ante la Corte Constitucional con la formulación de cargos de inconstitucionalidad por sustitución) y, por otro lado, la Corte Constitucional, misma con sus fallos, especialmente en aquellos en que declara la inexecutable de la totalidad o de apartes de los actos que reforman la Constitución, adquiriendo así la calidad de reformador por derogación o reformador negativo.

Ahora bien, para aplicar a las mencionadas reformas las ideas doctrinarias que se han expuesto, se pasa a complementar algunas de ellas a fin de extraer elementos relevantes que, proporcionen el mejor contexto al presente ejercicio.

1. Avances en la doctrina de la sustitución de la Constitución

Como se ha reseñado, el punto que ha desplegado en gran medida las discusiones y aclaraciones de las diferentes categorías de estudio en los últimos tiempos en torno a la Constitución de 1991 ha sido su fenómeno de multiplicidad de reformas y con ellas la aparición en Colombia por parte de la Corte Constitucional de la doctrina de la sustitución de la Constitución.

Después de varias referencias doctrinarias, siguen siendo la fuente principal para describir esta realidad jurídico política en Colombia, las ideas desarrolladas y sustentadas por la Corte Constitucional en sus sentencias donde estudia cargos por sustitución a la Constitución.

En Colombia, con motivo de las reformas constitucionales se han evidenciado algunos asuntos que han generado mayor controversia, como bien lo advierte Ramírez Cleves (2008) desde la llegada al gobierno del entonces presidente Álvaro Uribe Vélez, hoy senador de la república, y posteriormente, con su sucesor el saliente presidente Juan Manuel Santos Calderón, a saber: reelección presidencial, reforma a la justicia, reforma política y, aquellas encaminadas a la disposición e implementación del Acuerdo de Paz desde sus vísperas.

Es por ello que, para sintetizar en qué va la doctrina de la sustitución de la Constitución en Colombia, resulta de toda pertinencia lo disertado y consignado por la Corte Constitucional en razón del Acto Legislativo 01 de 2016, el último referenciado en este trabajo.

Se tiene entonces que, dijo la Corte Constitucional en sentencia C – 699-16 respecto de las disposiciones del “Fast Track” que:

Estas variaciones en modo alguno remplazan por uno distinto el principio de resistencia constitucional relativa, variable, diversa y funcionalmente diferenciada. Por el contrario, se ajustan al marco constitucional preexistente. De manera que no encuentra la Corte un vicio de competencia por sustitución.

Siendo la anterior, una de las sentencias más recientes, en donde se abordó uno de los temas más complejos en los últimos tiempos, en razón de la institucionalidad y la legitimidad de los poderes públicos en Colombia, resulta ser un apropiado referente.

Nótese como termina la cita “*de manera que no encuentra la Corte un vicio de competencia por sustitución*”, es decir que, en primera medida, es esta la idea que debe resaltarse en este punto, la misma es saber que, el mayor sustento de la doctrina de la sustitución de la Constitución es el denominado juicio de competencia, el mismo que depende directamente de dos presupuestos, el primero, la diferenciación entre poder constituyente originario y poder constituyente derivado o constituido, y el segundo es, establecer unos límites al poder de reforma, es por ello que se pasará, más adelante, a recordar los elementos más representativos en estos asuntos.

Ahora bien, partiendo del presupuesto de que el juicio competencial ha sido considerado por la Corte como parte de su verificación formal del trámite de reforma, se continúa con la identificación de los demás elementos que conforman dicha doctrina, y es cuando aparecen los llamados *elementos esenciales* que le dan la identidad a la Constitución.

En la fundamentación de estos elementos, por su característica de esenciales, es que se ha ido arraigando la doctrina de los límites implícitos o límites materiales al poder de reforma y, de esa manera, defender la existencia de estos principios, ha permitido a la Corte Constitucional y permite que en general la doctrina constitucional, tienda a la defensa del control de constitucionalidad que la Corte ha venido ejerciendo respecto de las reformas constitucionales.

Uno de los principios que han sido desarrollados por la Corte Constitucional, tras el asunto de la doctrina de la sustitución de la Constitución, ha sido el principio de rigidez específica y al respecto en la misma sentencia C-699-16 dijo:

La Constitución de 1991 se identifica entonces por un principio de rigidez específica. Representado en que: (i) sus normas son más resistentes al cambio que las de la ley y contemplan requisitos que promueven una mayor participación y consenso, resistencia susceptible de adaptarse a la transición; (ii) sus cláusulas de reforma no son intangibles; (iii) prevé una diversificación de mecanismos de reforma constitucional, susceptibles de activarse por la ciudadanía y organismos distintos al Congreso, asegura que en la mayoría de ellos tenga participación necesaria directa el pueblo, y prevé la posibilidad de contrapesar sin la intervención del Congreso reformas sobre asuntos fundamentales; y (iv) ofrece una resistencia diferenciada si la función no es la reforma sino la sustitución de la Constitución.

El desarrollo de este principio, entre otros, deja ver el afán de la Corte Constitucional por evitar el subjetivismo judicial, aunque dígase desde ya, la complejidad y convergencia de diferentes categorías en torno al mismo fenómeno, han dificultado que la doctrina de la Corte Constitucional logre mejor estructura, sin decir con ello que, no ha evolucionado, pues de hecho, a consideración de la autora, justamente las sentencias que asumieron el reto de fallar respecto de un Acto Legislativo, el 01 de 2016, que había sido pensado como consecuencia de la refrendación vía plebiscito del Acuerdo Final para la Paz, y que finalmente este mecanismo no se diera, arrojó a la Corte Constitucional a plasmar todos sus desarrollos doctrinales y unos específicos a fin de guardar precisamente su Constitución.

La metodología del juicio de sustitución fue expuesta en esta oportunidad en la sentencia precitada y la presentó la Corte Constitucional así:

La Corte ha señalado que para decidir si un acto legislativo sustituye la Constitución es preciso identificar dos premisas y extraer la conclusión (sentencias C-970 y 971 de 2004). En primer lugar, la “*premisa mayor*”, que está conformada por uno o más elementos definatorios de la identidad de la Constitución. Esta premisa mayor debe, según la sentencia C-1040 de 2005: (i) ser expresada “*con suma claridad*”; (ii) fundamentarse a partir de múltiples referentes normativos que muestren cuáles son sus especificidades en la Carta de 1991; (iii) considerarse como esencial o definatoria de la identidad de la Constitución integralmente considerada; (iv) no poder reducirse a un artículo del orden constitucional “*para así evitar que éste sea transformado por la propia Corte en cláusula pétrea a partir de la cual efectúe un juicio de contradicción material*”; (v) no equivaler a la fijación de límites materiales intocables por el poder de reforma. En segundo lugar, debe formularse la “*premisa menor*”, en la cual se exprese qué poder constituido expidió el actor reformativo de la Constitución y las características básicas de la enmienda; es decir, “*su alcance jurídico, en relación con los elementos definatorios identificadores de la Constitución*” (sentencias C-970 y 971 de 2004). Una vez efectuado lo cual, tras contrastar ambas premisas, ha de inferirse una conclusión. Esta última sustenta un fallo de inexequibilidad si el elemento definatorio expresado en la premisa mayor es “*reemplazado por otro –no simplemente modificado, afectado, vulnerado o contrariado-*” y el nuevo es opuesto o integralmente diferente al anterior, al punto que resulte incompatible con los elementos definatorios de la identidad de la Constitución de 1991.

Así las cosas, se tiene que, desde la doctrina actual de la Corte Constitucional, dada la división del poder constituyente, misma que repercute directamente en límites para el poder constituyente derivado o poder de reforma, y que, en Colombia, ante la ausencia de cláusulas pétreas o de intangibilidad, estos límites se traducen en límites implícitos o materiales, los cuales han sido nombrados por la Corte Constitucional como los *elementos esenciales a la identidad de la Constitución*, que no pueden eliminarse o afectarse sin que ello implique, sustitución total o parcial de la Constitución vigente de 1991.

1.1. Elementos esenciales a una Constitución según la Corte Constitucional

En la sentencia C 1040-2005 dijo la Corte Constitucional de la composición del test de sustitución, del cual el “*elemento esencial definitorio*” es fundamental a tal metodología:

Para construir la premisa mayor del juicio de sustitución es necesario (i) enunciar con suma claridad cuál es dicho elemento, (ii) señalar a partir de múltiples referentes normativos cuáles son sus especificidades en la Carta de 1991 y (iii) mostrar por qué es esencial y definitorio de la identidad de la Constitución integralmente considerada. Solo así se habrá precisado la premisa mayor del juicio de sustitución, lo cual es crucial para evitar caer en el subjetivismo judicial. Luego, se habrá de verificar si (iv) ese elemento esencial definitorio de la Constitución de 1991 es irreductible a un artículo de la Constitución, - para así evitar que éste sea transformado por la propia Corte en cláusula pétrea a partir de la cual efectúe un juicio de contradicción material- y si (v) la enunciación analítica de dicho elemento esencial definitorio no equivale a fijar límites materiales intocables por el poder de reforma, para así evitar que el juicio derive en un

control de violación de algo supuestamente intangible, lo cual no le compete a la Corte. Una vez cumplida esta carga argumentativa por la Corte, procede determinar si dicho elemento esencial definitorio ha sido (vi) reemplazado por otro –no simplemente modificado, afectado, vulnerado o contrariado- y (vii) si el nuevo elemento esencial definitorio es opuesto o integralmente diferente, al punto que resulte, incompatible con los elementos definitorios de la identidad de la Constitución anterior (Subrayado fuera del original)

En sentencia C – 322 de 2017 dijo la Corte Constitucional en su constante afán por aclarar que, su ejercicio de constitucionalidad respecto de las reformas a la Constitución no es un juicio de control material:

Juicio de Sustitución de la Constitución-No es un juicio de control material.

El examen orientado a determinar si en ejercicio del poder de reforma el constituyente originario ha excedido el ámbito de su competencia no es un análisis material del acto reformativo que, como lo ha sostenido la Corte, siempre comporta cambio e incluso contradicción con las cláusulas que son objeto de modificación, sino un examen que se realiza en función de la competencia y en atención a los términos en que está se encuentra reconocida, para establecer si el órgano reformador atendió los límites de su atribución, aunque haya cumplido a cabalidad los distintos pasos del procedimiento que permiten realizar la reforma constitucional.

Ramírez Cleves (2013, p. 12) al hacer un recuento de las sentencias en las que la Corte Constitucional ha declarado la inconstitucionalidad total o parcial de alguna reforma constitucional, por los vicios de competencia, que soportan la doctrina de la sustitución de la

Constitución, recogió los principios invocados por la Corte Constitucional en dichas jurisprudencias como *elementos consustanciales a la Constitución*, 13 principios a saber:

División de poderes.

Principio de supremacía de la Constitución.

Principio de igualdad.

Principio de mérito.

Principio de concurso público.

Principio de alternancia en el poder.

Principio democrático.

Principio de pesos y contrapesos.

Principio de moralidad en las actuaciones públicas.

El régimen de inhabilidades e incompatibilidades.

Prevalencia del interés general.

Principio de legalidad en las actuaciones públicas.

Presupuesto de rigidez de la Constitución cuando se dice que, el poder de reforma no podría modificar los artículos sobre la reforma.

1.2. Concepto de sustitución de la Constitución Corte Constitucional

La Corte Constitucional en sentencia C – 322 de 2017 definió el concepto de sustitución:

La sustitución de la Constitución es un vicio de competencia en el cual incurre el reformador de la Carta cuando, al actuar como constituyente secundario o derivado, en lugar de introducir enmiendas a la Constitución, según las exigencias de los cambios políticos, económicos, sociales, etc., inserta en ella elementos que

cambian su sentido, haciéndola radicalmente distinta a la adoptada por la Asamblea Nacional Constituyente en 1991, lo que puede acontecer de manera total o parcial y también de modo permanente o transitorio.

Este concepto de sustitución se encuentra identificado con un juicio de competencia, es decir, entraña la concepción de poder de reforma limitado pese a la inexistencia de cláusulas pétreas o de intangibilidad, pero sí, límites implícitos o materiales que, le impiden al ente reformador afectar los elementos esenciales que definen la vigente Constitución.

2. Integración de las propuestas académicas respecto de la sustitución de la Constitución

Como se ha precisado en el presente estudio y ha sido resaltado por diferentes doctrinantes e incluso por la misma Corte Constitucional colombiana, la doctrina de la sustitución de la Constitución fue introducida Corte Constitucional en la sentencia C – 551 de 2003. A partir de allí y, en razón del aumento de propuestas de reforma constitucional de gran calado, como las llama Ramírez Cleves (2008), se encuentra que, desde diferentes niveles en la academia e interés público y político, se ha buscado aportar a la instrumentalización y fundamentación de tal doctrina.

Por lo anterior, se pasa a recoger algunas de estas ideas que permiten hacer una integración académica de la doctrina de la sustitución de la Constitución, advirtiendo que, gran parte de estos planteamientos, se han hecho desde la perspectiva de análisis, ya sea, del poder constituyente, poder de reforma o, directamente desde el concepto de sustitución de la Constitución.

2.1. Mario Alberto Cajas Sarria año 2004

En el año 2004, Mario Alberto Cajas Sarria, publicó un artículo denominado *La reforma constitucional: límites de la Corte al Congreso*, en tal escrito, expuso algunas de las siguientes ideas: su principal inquietud hace referencia, a los límites al poder de reforma, dado que, según este autor, el tema fue principal en la discusión jurídica en Colombia con la sentencia de la Corte Constitucional que resolvió la exequibilidad de la ley 796 de 2003 que convocaba a referendo.

El autor hace una referencia a la *judicial review*, como elemento que caracteriza al derecho moderno, y como empuje histórico de esta situación va a decir que:

Después de la Segunda Guerra Mundial, la justicia constitucional se generaliza por toda Europa venciendo no pocas dificultades para su instalación, centro de profundos debates políticos y jurídicos acerca de su justificación, conveniencia y potencial antidemocrático (Cajas Sarria, 2004, p. 5)

Es decir, considera que el control judicial de constitucionalidad, va a ser una acción que soporta en últimas, la defensa de la soberanía popular, sustento de la verdadera democracia.

Como complemento de esta idea, se tiene la relación que el autor hace del italiano Luigi Ferrajoli:

Cuando expresa que una Constitución no solamente expresa la voluntad popular sino los derechos de todos, incluso frente a la voluntad del pueblo. La función de la Constitución, dice Ferrajoli, “no es expresar la existencia de un demos, es decir, de una homogeneidad cultural, identidad colectiva o cohesión social, sino garantizar la convivencia pacífica entre sujetos e intereses (Cajas Sarria, 2004, p. 7)

Dentro de los límites a la reforma constitucional, que trae Cajas, M. en su revisión doctrinaria, relaciona *límites temporales* que se refieren al establecimiento concreto en algunas

constituciones de un tiempo específico en el que no debe reformarse el texto constitucional; *límites circunstanciales*, por ejemplo, constituciones que han consignado que está prohibido reformar el texto cuando el país estuviere ocupado, por tropas extranjeras. Estos dos límites son explícitos. Luego presenta los *límites lógicos*, para ello soporta la idea en Alf Ross y Adolfo Merckl básicamente para explicar que, estos límites son los que se desprenden de interpretar que, si bien la propia Constitución establece los mecanismos de reforma, no significa ello que tales lineamientos puedan comprender su autodestrucción, dice que en aplicación a estos límites se trata es “*de establecer hasta dónde llegan los poderes constituidos, y se concluye que éstos no pueden destruir la elaboración política y normativa*”. Continúa con la exposición y señala que otros son los *límites axiológicos*, los cuales subdivide en *límites axiológicos textuales* que son las cláusulas de intangibilidad llamados a proteger los derechos fundamentales y el principio democrático y, *límites axiológicos implícitos textuales*. Dice que en ambos casos aplicarlos y entenderlos implican acudir a métodos interpretativos sistemáticos y finalistas.

Entre los exponentes de los límites implícitos al poder de reforma, cita Cajas Sarria (2004) a Pedro de Vega para relacionar los límites implícitos materiales que éste otorga a la Constitución, los cuales son: “*principio democrático, soberanía popular, poder constituyente del pueblo, elementos básicos del Estado social de derecho*”. Ya tratando los límites al poder de reforma que señala la Corte Constitucional colombiana en su jurisprudencia indica el autor que, la Corte presente límites formales y materiales, y del primero es que deduce en una interpretación no literal sino sistemática, que la competencia para reformar no incluye la competencia para sustituir o derogar la Constitución vigente, esta posición de la Corte Constitucional es defendida “*en la medida en que refleja una dinámica de control en un Estado complejo que pretende el fortalecimiento hermenéutico de la Constitución*”

Así entonces, Mario Alberto Cajas, apoya y sostiene los límites formales y también límites materiales al poder de reforma, pero en el caso particular de la Constitución Política de 1991, va a estar de acuerdo con la Corte Constitucional que, los límites de competencia al poder de reforma sí existen y, además, sí pertenecen a la clasificación de límites formales.

2.2. Gonzalo Ramírez Cleves y Paula Robledo Silva año 2013

En el año 2013, Gonzalo Ramírez Cleves en compañía de Paula Robledo Silva, publicaron artículo denominado *La jurisprudencia constitucional colombiana en el año 2013: el control de constitucionalidad por sustitución y el amparo reforzado a los sujetos de especial protección constitucional*. Tras el análisis que de años atrás le ha inquietado al autor Ramírez Cleves (2006, 2008) con motivo de la doctrina de la sustitución de la Constitución, en esta oportunidad junto con la coautora Robledo, P. deciden el estudio de la sentencia C – 579 de 2013, en la cual se estudió por la Corte, la constitucionalidad, del Marco Jurídico para la Paz, y evaluó cargos por sustitución de la Constitución. En el recuento, que en este artículo los autores exponen de la evolución y cambios de la doctrina de la sustitución de la Constitución, señalan que el test o juicio de sustitución pasó de ser un silogismo, premisa mayor, premisa menor y conclusión (sentencia C -1200/2003) a un test ampliado (C -1040/2005) y finalmente retomó, para ese entonces, un test concreto de las dos premisas y su correspondiente conclusión o premisa de síntesis (C – 574/2011). También señalaron la introducción a la estudiada doctrina, del test de efectividad o de la eficacia en la sentencia C -588/2009 y la estrategia para limitar el subjetivismo judicial estableciendo unas cargas argumentativas e interpretativas especiales a la Corte Constitucional en la sentencia C – 288/2012. Adicionalmente hicieron la tarea de recopilar los 13 principios, antes relacionados, determinados como esenciales a la Constitución, los cuales

fueron extraídos, del contenido de las demandas por inconstitucionalidad por cargos de sustitución en las cuales la Corte Constitucional falló efectivamente la inconstitucionalidad total o parcial de las reformas a la Constitución estudiadas. Finalmente, la novedad encontrada en la sentencia especialmente estudiada en esa oportunidad, la C – 579/2013 fue la estrategia del condicionamiento vía jurisprudencial que establece parámetros de interpretación, antes utilizados sólo para control de las leyes.

Gonzalo Ramírez Cleves y Paula Robledo Silva, en este ejercicio académico realizan un importantísimo aporte a la doctrina de la sustitución de la Constitución al identificar los principios que han sido señalados por la Corte Constitucional como elementos esenciales a la Constitución, pues como se ha señalado, avanzar en la determinación de estos elementos puede repercutir positivamente en la estructuración de la mentada doctrina.

2.3. Olga Leonora Aguirre Serna, Ruth Elena Osorio Tovar y Jenny Constanza Osorio

Vélez año 2013

En el año 2013, a fin de obtener el título de Magíster en Derecho, los abogados Olga Leonora Aguirre Serna, Ruth Elena Osorio Tovar y Jenny Constanza Osorio Vélez presentaron tesis denominada *Principios fundamentales en las sentencias de la Corte Constitucional de las Reformas a la Constitución Política de 1991*. Dicho estudio estuvo limitado al estudio jurisprudencial entre los años 1992 a 2008, de allí extrajeron los siguientes principios “*principio de consecutividad, identidad relativa, unidad de materia, seguridad jurídica, perpetuatio jurisdictionis, separación de poderes, soberanía popular, pluralismo, reserva de la ley, certificación y evidencia, transparencia electoral, igualdad de oportunidades, legal,*

mayoritario, pluralismo político, publicidad, celeridad y alternación de poderes” (Aguirre, O., Osorio, R., & Osorio, J., 2013, p. 89)

La característica de estos principios es, que algunos de ellos son más de trascendencia procedimental que de fondo, en lo que puede considerarse la esencia de la Constitución, es decir, no necesariamente son elementos esenciales que hubiesen resuelto los cargos de sustitución de la Constitución, ya que se recuerda, las demandas por inconstitucionalidad en contra de actos reformativos a la Constitución proceden en principio sólo por vicios estricta y claramente procedimentales respecto de los que no hay duda que existen, mientras que, en otras demandas, se analizan además los cargos por sustitución de la Constitución.

2.4.Manuel Fondevila Marón año 2015

En el año 2015, Manuel Fondevila Marón, publicó artículo denominado *Los límites a la reforma de la Constitución*, de tal trabajo, se extraen las siguientes ideas: coincide con la doctrina general de reconocer un poder constituyente absoluto e ilimitado y reconoce que, si bien en la doctrina es dado comúnmente dividir al poder constituyente en originario y derivado o constituido, y con éste último identifican al poder de reforma, considera el autor que, tal distinción resulta confusa ya que para él, poder constituyente es en todo caso ilimitado, es por esto que sugiere que se nombre poder constituyente y al otro poder de reforma.

En cuanto al poder de reforma, va a señalar que, el mismo está limitado, por un lado, por los límites formales, estos son los que establece la propia Constitución tales como las cláusulas pétreas o de intangibilidad, pero también reconoce que a modo de complemento o incluso a falta de éstas, existen límites materiales o implícitos que igualmente deben ser observados por el poder de reforma. Fondevila Marón. reconoce, lo que para la autora del presente trabajo hace

parte de la discusión esencial al asunto de la fundamentación de la doctrina de la sustitución de la Constitución, dado que, la clave está en las características que se dan y cómo se fundamenta el ejercicio del poder de reforma, es por ello que, se resalta la siguiente idea de Fondevila Marón (2015)

En consecuencia, de la generalización de las Democracias representativas, ha desaparecido, en la mayoría de Estados de nuestro entorno, la diferenciación entre legislativo y órganos constituyentes. La confusión, en nuestra opinión, tiene su origen en el fundador de la teoría del poder constituyente y llega hasta nuestros días. En primer lugar, como han señalado los clásicos de nuestra disciplina, Sieyés equipara, a diferencia de Rousseau, Pueblo y Nación, términos que utiliza como sinónimos a lo largo de toda su obra. En el “Proemio a la Constitución”, a pesar de establecer la, en principio, correcta distinción entre el poder Constituyente de la Asamblea y los poderes constituidos, al abrazar también en contra de Rousseau, el principio representativo, acaba por confundir ambos poderes. La labor de la Asamblea Constituyente es concebida como una “dictadura comisoría” pero, terminada su labor, el poder no se devuelve al Pueblo, sino al Parlamento ordinario, al que convierte así en verdadero soberano. Esta confusión teórica no tendría mayor importancia sino fuera que la reforma constitucional (entendida como una facultad sin límites) y llevada a cabo, como hemos dicho, la lleva a la práctica.

Sugiere, citando al profesor P. Lucas Verdú, que pese, a la dificultad de consenso en cuanto a los límites materiales, pueden considerarse como tales el reconocimiento y garantía de los

derechos fundamentales, la separación de poderes, el principio democrático, el respeto por la forma de Estado, y la estructura social.

2.5. Fundamentación y estructura del juicio de sustitución con la integración de la doctrina en el caso colombiano

La intención del presente trabajo, en este momento, es articular las propuestas de la Corte Constitucional con las ideas de los demás doctrinantes citados, para finalmente, sugerir unas ideas que aporten, tanto a la fundamentación, como a la estructura de la doctrina de la sustitución de la Constitución.

En primer lugar, recordando la exposición del tema abordado por Bernal Pulido (2011), se puede tomar de él, su referencia al problema de fundamentación de la doctrina de la sustitución de la Constitución, según los desarrollos de la misma, en manos de la Corte Constitucional y, desde ahí, hacer una división conceptual de la doctrina de la sustitución primero establecer su fundamentación y en segunda medida, definir su estructura.

2.5.1. Fundamentación de la doctrina de la sustitución de la Constitución en Colombia

Se tiene que, en el caso particular colombiano, la Constitución Política de 1991 vigente, es una Constitución escrita, considerada flexible por la ausencia de cláusulas pétreas o de intangibilidad y, cuyos mecanismos de reforma, y titulares de las mismas, están señalados en el en los artículos 374 a 380 de la Constitución de donde se extrae que, la Constitución Política de 1991 puede ser reformada por el Congreso a través de Acto Legislativo, o por el pueblo, mediante referendo o la conformación de Asamblea Nacional Constituyente.

En estos mismos artículos y en concordancia con el artículo 241 numerales 1 y 2 se encuentra el procedimiento al que deben sujetarse tales procedimientos de reforma, incluyendo las leyes que los desarrollan, entre ellas, la ley 134 de 1994 con algunas de sus modificaciones por la ley 741 de 2002 y ley 1757 de 2015 y, la ley 5 de 1992 igualmente con sus modificaciones.

De las normas de procedimiento anterior se entiende que, el poder de reforma en Colombia presenta unos límites explícitos, de tipo formal, sobre los cuales no hay discusión, los mismos se refieren al ejercicio, por parte de los titulares de la reforma y, de la intervención que, en diferente momento, dependiendo del mecanismo a utilizar para la reforma, deba ejercer la Corte Constitucional.

Así las cosas, si se trata de una reforma vía Acto Legislativo, la Corte Constitucional sólo intervendrá, previa demanda por inconstitucionalidad de la totalidad o de apartes de la reforma ocurrida, para lo cual se estableció un término de un año a partir de la entrada en vigencia del acto reformativo o, en el caso de una reforma vía Referendo o Asamblea Nacional Constituyente, ejercerá la Corte, un control automático de constitucionalidad, primero a la convocatoria al pueblo al ejercicio de tales mecanismos, y en segundo momento, en el caso del referendo, ejercerá control automático a la ley misma que lo contenga pero, finalmente en todos los casos antes mencionados, ya sea como control automático o previa demanda por inconstitucional presentada, la Corte Constitucional sólo presenta competencia explícita para efectuar estudio de constitucionalidad por vicios de procedimiento.

Ahora bien, sucedió la convocatoria a referendo a través de la ley 796 de 2003. En ejercicio del control automático de constitucionalidad, la Corte Constitucional en la sentencia C-551/2003, declaró la inexecutable de varios de los artículos que se sujetarían a consulta al pueblo con el mentado referendo, la novedad en este caso fue, la introducción de la doctrina de la sustitución

de la Constitución por parte de la Corte Constitucional, al haber fallado tales inexecutableidades, no basada precisamente en los típicos análisis de procedimiento sino que fue un poco más allá en sus interpretaciones.

Sí bien sus pronunciamientos lo hizo bajo el nombre de vicios de procedimiento, procedió argumentando que, debía entenderse que, el poder constituyente se dividía en poder constituyente originario y poder constituyente derivado y que, este último, se refería al poder de reforma, y que esta diferenciación implicaba que el primero, el poder originario era ilimitado, mientras que el segundo, el de reforma, era limitado y que, en el caso colombiano, ante la ausencia de cláusulas pétreas en el texto constitucional, se debía entender que, los límites a la reforma son sólo los que se adviertan como vicios en su procedimiento, sino que, dado el carácter subsidiario del poder de reforma, que no puede equipararse al poder constituyente originario, y que, a la Corte Constitucional se le encomendó en el artículo 241 desde el primer inciso *“la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución”*, la misma encontraba que, era su deber, verificar que el poder de reforma no se extralimitara en su competencia, y dada su subsidiariedad, se podía entender que, el límite implícito al poder de reforma en Colombia es la prohibición de sustituir la Constitución, es decir que, el poder de reforma en el ente reformador no incluía la competencia para derogar o sustituir la Constitución, ya que esta competencia era sólo de resorte del poder constituyente primario.

Dijo entonces la Corte Constitucional que, su competencia para controlar el procedimiento de las reformas constitucionales, como ya se ha dicho, incluía también el análisis de ejercicio de competencia del órgano reformador y que, este estudio hacía parte del análisis de procedimiento.

Como se observa, esta característica de implícito del límite al poder de reforma y su necesidad de argumentación para su entendimiento y forma de aplicación, es el asunto propio de la

fundamentación de la doctrina que la misma Corte dio a sus facultades y a las facultades del poder de reforma.

Adicional a lo anterior, una vez se intenta advertir la necesidad de entender el límite implícito del poder de reforma, el mismo lo refiere la Corte Constitucional al impedimento del ente reformador de sustituir la Constitución, ahora bien, ¿qué entender por sustitución? Y es entonces cuando también se hace necesario identificar los elementos de la esencia de la Constitución, ya que, decir que algo es sustituido, sólo se sustentará tras la afectación a un elemento que le sea de su esencia, de lo contrario nos encontraremos ante una reforma no ante una sustitución.

De esta manera, llegó la Corte Constitucional a la necesidad de señalar los elementos, primero llamados definitorios y luego esenciales de la identidad de la Constitución. El asunto en este punto es que, para verificar que no ocurra una extralimitación de competencia en cabeza del ente reformador, lo que debe hacer la Corte es analizar que la reforma no sustituya la Constitución y, para constatar que no ocurra una sustitución, se hace necesario verificar la no afectación de un elemento esencial de la identidad de la Constitución, esto conlleva a la necesidad de, no sólo saber cuál es el elemento esencial, sino además implica, hacer un ejercicio comparativo entre el contenido de la reforma y la Constitución vigente, para determinar la afectación o no de estos elementos.

Como se observa, la doctrina empieza como un análisis puramente formal, y se intenta sostener de ese modo hasta el final, lo cierto es que, el terreno que implica revisar toca con el fondo de la reforma propuesta.

Al llegar a este punto, en gran medida descrito por Bernal Pulido (2011), está de acuerdo con él la autora, en identificar la necesidad de reforzar la fundamentación de la doctrina, en lo que tal vez no hay total identidad con la propuesta de Bernal Pulido, es que él considera que, las razones

esbozadas por la Corte Constitucional para fundamentar su doctrina no resisten los argumentos contradictorios, ni, en cuanto a la legitimación democrática de los miembros de la Corte Constitucional que no son de elección popular como sí los del Congreso, y tampoco el argumento que ataca la legitimación del procedimiento de reforma propiamente dicho, pues en dicho procedimiento, los límites formales explícitos, en el caso colombiano, no limitan al poder de reforma y en cambio sí a la Corte advirtiéndole que sólo puede intervenir por vicios de procedimiento.

Estos dos grandes inconvenientes sugiere Bernal Pulido (2011) se pueden resolver con su propuesta de dos argumentos, el argumento conceptual y el argumento normativo, indicando en el primero de estos argumentos que, existen unos elementos, en las llamadas constituciones continentales, entre las que ubica la Colombiana, que son esenciales a éstas, y tales elementos son: los derechos fundamentales, el principio de Estado de derecho y el principio de separación de poderes; por otro lado, el segundo argumento, el normativo, indica que, las constituciones tienen una finalidad, y él dice que la misma es la consolidación de un sistema político justo.

De los anteriores argumentos, se sigue, según el mismo autor que, en la verificación del argumento conceptual, este arroja que, una Constitución será sustituida sí y sólo sí, se elimina uno o los tres elementos que él señaló como esenciales a toda Constitución y, por otro lado, al verificar el segundo argumento, el normativo, el mismo explica que existe un límite material al poder de reforma y éste es, la pretensión, que debe ser constante, de un sistema político justo.

Sí se observa, el primer argumento, el conceptual, no es diferente a la argumentación dada por la Corte Constitucional cuando sostiene que, al intentar verificar sí ha ocurrido sustitución a la Constitución deberá revisar sí se afectaron o no elementos esenciales a ella, aquí la novedad de Bernal, C. es insinuar que estos elementos se pueden definir y extraer de la doctrina

constitucional indicando que los mismos son esos tres elementos ya citados (derechos humanos, Estado de derecho y separación de poderes), no obstante, como ya se mencionó en otro aparte del presente trabajo, ya Ramírez Cleves (2013) hizo un recorrido de los principios que hasta ese momento había señalado la Corte Constitucional para cada caso específico estudiado, un total de 13 principios reconocidos por la Corte como esenciales, entre los cuales coinciden con el de separación de poderes, los otros dos si bien no los señaló, como tal, la Corte Constitucional según el aporte de Ramírez Cleves (2013), se puede decir que los mismos se encuentran en la argumentación jurídica de la Corte Constitucional, por ejemplo, el de derechos humanos está incluido en las referencias de la Corte al bloque de constitucionalidad y al principio de supremacía constitucional, y, el de Estado de derecho, hay que advertir que, en la crítica en el mismo sentido que hizo Ramírez Cleves (2006, 2008) también al asunto de la fundamentación de la doctrina, sugirió que no debía considerarse Estado de derecho, sino, como elemento esencial, el Estado constitucional y social de derecho, y por su parte en la tesis de maestría de Aguirre, O. *et al* (2013) este mismo elemento se identifica con los principios, que en dicho trabajo, también se relacionan como citados por la Corte y corresponderían con lo pretendido al citar Estado de derecho por Bernal Pulido (2011) y son los principios de soberanía popular y de legalidad.

Finalmente, en cuanto al denominado argumento normativo, el que se refiere a la pretensión que debe estar subyacente al ejercicio del poder de reforma e incluso a un nuevo poder constituyente en cabeza de una Asamblea Nacional Constituyente y es, la de un sistema político justo, el cual identifica Bernal Pulido (2011) con un sistema democrático deliberativo, también hay que recordar en este sentido lo rescatado por Guzmán Rendón (2011) en su tesis de maestría donde logra demostrar en sus amplios análisis respecto de los tipos de democracia, que en el caso de Colombia nuestro sistema contiene un avance, aunque también unos riesgos, pero en últimas,

la Constitución Política de 1991 contempla más que una democracia deliberativa tiene es una democracia representativa, deliberativa y participativa, y finalmente como lo sugiere la autora, debe ir de la mano, la característica de pluralista.

Es así como, ninguno de los elementos de Bernal Pulido (2011) significa un argumento diferente de fondo, a los propuestos y hoy más desarrollados por la Corte Constitucional, pero eso sí, al dirigir la discusión hacia el asunto de la fundamentación de la doctrina, sí facilita el camino a lograr lo que continúa haciendo falta, aunque con sobrada razón, dada la complejidad del tema, y es, la estructuración de la doctrina de la sustitución de la Constitución.

Como se ha deduce entonces, la fundamentación de la doctrina de la sustitución tiene que ver de manera esencial con la determinación del poder de reforma y del establecimiento de sus límites explícitos e implícitos o materiales y por otro lado, la fundamentación de esta doctrina también depende del significado que se otorgue a los principios de supremacía constitucional y principio democrático, para comprender la actuación judicial como garantía de un orden político justo, como lo sugiere Bernal Pulido (2011)

2.5.2. Estructura del juicio de sustitución

Retomando entonces, se tiene que, la fundamentación de la doctrina de la sustitución de la Constitución, como lo planteó Bernal Pulido (2011) se puede concentrar en dos asuntos, el primero desde el punto de vista de los límites del poder de reforma, el otro, desde el punto de vista de la competencia de la Corte Constitucional para ejercer control respecto de las reformas constitucionales, más allá de la literalidad del texto constitucional.

Al primero de los asuntos sugiere el presente trabajo que, sí se observan las diversas manifestaciones que desde la teoría constitucional se han venido dando y entre ellas, los

desarrollos de la propia Corte Constitucional, sí se deben reconocer límites, tanto explícitos y literales como, implícitos o materiales, en la teoría general, de la doctrina de la sustitución de la Constitución, al poder de reforma y, en el caso particular de Colombia, dada la ausencia de cláusulas de intangibilidad o pétreas, se concluye que, no existen límites literales respecto a los temas sujetos al poder de reforma.

Pero, en el caso de los límites materiales o implícitos al poder de reforma, hay una gran tendencia a la necesidad y pertinencia de su reconocimiento, incluso en los Estados donde su Constitución presenta cláusulas pétreas o de intangibilidad, ahora bien, la pregunta es entonces ¿y cuál debe ser el fundamento de estos límites materiales o implícitos?

Del estudio adelantado se concluye que, sí hay fundamento y, de hecho, son dos las fuentes de estos límites materiales, y se pueden diferenciar de la siguiente manera, por un lado, *límites implícitos en el texto constitucional*, por otro, *límites materiales surgidos de los avances de la teoría constitucional*.

2.5.2.1. Límites implícitos al texto constitucional.

Como logra establecer y bien fundamentar Felipe Cubillos Soto (2018) en su tesis denominada *El poder constituyente. Límites Jurídico Positivos*, estos límites implícitos son los principios que se logran extraer de una interpretación sistemática y finalista de los presupuestos contenidos en la Constitución específica.

Es por ello que, Cubillos Soto (2018) dirige su estudio al caso de Colombia y desde tal contexto sustenta los límites implícitos al poder constituyente constituido, poder de reforma.

Estos límites implícitos, se puede decir, en gran medida, son los que ha ido identificando y extrayendo la Corte Constitucional en cada ejercicio de constitucionalidad tras el estudio de cargos por sustitución de la Constitución.

2.5.2.2. Límites materiales surgidos de los avances de la teoría constitucional

Los límites implícitos, son la manera como en la doctrina se nombran, más comúnmente, a los límites que resultan de la extracción de los principios que arroja la interpretación de la propia Constitución. Así mismo, se pueden encontrar otros límites, que se han querido diferenciar por la autora, pese a que, indistintamente se encuentra la referencia en la doctrina a límites implícitos y límites materiales.

Para mayor comprensión y, sobre todo, utilidad, la autora sugiere que, se tengan por un lado los *límites implícitos* ya referenciados y, por el otro, los *límites materiales surgidos de los avances de la teoría constitucional*.

Dados los avances de la teoría constitucional, especialmente las doctrinas del neoconstitucionalismo, constitucionalismo latinoamericano y el nuevo constitucionalismo latinoamericano, incluso, el entendimiento de los Estados constitucionales, conceptos de democracia y sistemas representativos, con posterioridad a la segunda guerra mundial, se puede inferir que, también existen unos principios que en razón de un análisis más pragmático respecto de la propia soberanía popular y aunado a la idea de Cubillos Soto (2018) del principio de progresividad, se puede entender que, existen unos principios que se han ido fortaleciendo y otros desarrollando a lo largo de la historia, más allá de los propios límites de las Constituciones específicas, y esto es que, sí se coincide en que el asunto de los derechos humanos fundamentales son intangibles, y por otro lado que, la garantía primera de éstos se ha logrado consolidar sólo a través de sistemas de gobierno con división de poderes y un equilibrio entre ellos, entonces cualquier individuo, desde la soberanía que reside en él, desde el concepto Ruossoniano, puede levantar su mano y exigir, a cualquiera de los demás asociados incluso al Estado como el

supuesto receptor de su soberanía, que recuerde quién le dio origen y le podrá aclarar a ese Estado, que podrá muchas cosas, pero nunca podrá pasar por encima de sus derechos fundamentales y que, si éstos resultan garantizados es, en un sistema de gobierno de división de poderes donde éstos guarden debido equilibrio, como mínimo, entonces no podrá ni el Estado ni otro u otros asociados determinar algo diferente, que pueda quebrantar estos pilares, mismos que identifican a un Estado constitucional desde la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano en su artículo 16 en 1789, garantía de derechos humanos y separación de poderes.

Desde los inicios del presente trabajo se presentó un listado de elementos que se consideran estos límites materiales, es decir, son los elementos esenciales que deben considerarse a cualquier Constitución, como se ha dicho, si se tienen en cuenta, los avances surgidos en la teoría constitucional, y como también se ha sugerido, pudiendo soportar tal estructura de observancia a estos avances, en el principio de progresividad que puede identificarse con el argumento normativo de la propuesta de fundamentación de Bernal Pulido (2011) cuando habla de que toda Constitución tiene una función ontológica la cual es, la consecución de un sistema político justo, eso sí, no coincidiendo con Bernal Pulido (2011) en considerar que tal orden es un sistema democrático deliberativo sino más bien uno que tenga en conjunto cada uno de los siguientes elementos:

1. Reconocimiento de derechos fundamentales como inalienables.
2. Separación y equilibrio de poderes.
3. Defensa de la soberanía popular residente en cada individuo (enfoque Roussoniano).
4. Reconocimiento de un Estado social, democrático, constitucional de derecho.
5. Reconocimiento del bloque de constitucionalidad, en el entendido del, reconocimiento de derechos humanos fundamentales y derecho internacional humanitario.

6. Sistema de gobierno democrático, representativo, deliberativo, participativo y pluralista.
7. Reconocimiento de un tribunal constitucional encargado de la guarda de la Constitución y de estos elementos esenciales.

Sí se analiza en detenimiento, esta es una lista de elementos esenciales amplia, en esta medida, resulta casi imposible guardando estos elementos esenciales, que una reforma degenerate en sustitución de la Constitución, no obstante, advirtiéndose que, los pilares fundamentalísimos son los dos primeros mencionados y que, los mismos contienen varios de los elementos esenciales detallados subsiguientemente y que, tales columnas están soportadas en la grande conquista del ser humano en la conformación de sus sistemas políticos, como lo fue la conquista de su soberanía, se puede concluir entonces que, una reforma constitucional puede significar sustitución de la Constitución, sí y sólo sí, se afectan algunos de los anteriores siete elementos nombrados como esenciales a una Constitución según el desarrollo doctrinal y evolución de la teoría constitucional actual, amparándose además, en el principio de progresividad y, la intención ontológica de la Constitución de un orden político justo.

Sí aun, tocándose alguno de estos siete elementos esenciales, se logran rescatar los dos primeros, se podrá decir que si bien hubo una sustitución, la misma no aniquiló la Constitución sino que dejó otra Constitución pero ya en condiciones precarias, con vocación entonces, de reconstruirse hasta obtener la totalidad de los elementos esenciales que le fueron quitados o le han sido negados, pero, sí por el contrario, se eliminan los dos o uno de los dos elementos esenciales, aun cuando se nombre que existen los demás, se podrá decir que no se dio una sustitución de la Constitución *sino una destrucción de un Estado constitucional* y habrá que determinar, según sus nuevas características, finalmente en qué se convirtió.

3. Análisis de las reformas a la Constitución Política de Colombia de 1991 en el periodo 1995 – 1997 y de 2013 a 2016, con relación a la doctrina de la sustitución de la Constitución

A continuación, se pasa a realizar un ejercicio con base en el juicio de sustitución acabado de exponer, el cual implica considerar la fundamentación y la estructura de la doctrina de la sustitución de la Constitución, de la siguiente manera.

En cuanto a la fundamentación de la doctrina de sustitución de la Constitución, se entenderá que la misma, encuentra sus bases en la soberanía popular residente en cada individuo, en esa concepción de soberanía que implica, para cualquier individuo y para cualquier Estado, la garantía de los derechos mínimos fundamentales para el primero y, límites al poder que detenta el segundo.

En cuanto a la estructura de la doctrina de la sustitución de la Constitución, se considerará que la misma corresponde, a realizar una especie de cotejo entre la reforma efectuada frente a, los siete elementos que se proponen esenciales a toda Constitución, teniendo en cuenta el desarrollo de la teoría constitucional, tal como se ha esbozado en el presente trabajo.

Así entonces, se efectuará dicho ejercicio, tomando para el mismo, el objeto principal de cada reforma constitucional contenida en los actos legislativos ya presentados, y se realizará el cotejo, respecto de los elementos señalados como esenciales anteriormente, así, sí se afecta alguno o varios de ellos, se considerará que la reforma sustituyó la Constitución.

Este es entonces un juicio que integra las doctrinas precitadas junto con algunas precisiones propias del presente trabajo investigativo.

3.1. ¿Se produjo la sustitución de la Constitución Política de Colombia de 1991, con las reformas efectuadas entre los años 1995 a 1997?

Entre los años 1995 a 1997 se surtieron cuatro reformas a la Constitución Política de 1991 mediante los actos legislativos 01 y 02 de 1995, 01 de 1996 y 01 de 1997.

Entendiendo que, ya se han hecho las debidas referencias a sus contenidos, incluso al sentido y temas de sus reformas, se pasa de manera directa a realizar la aplicación del juicio de sustitución según los elementos esenciales propuestos en este trabajo, y se recuerda que, se dará sustitución de la Constitución sí y sólo sí se afecta alguno de ellos:

1. Reconocimiento de derechos fundamentales como inalienables.
2. Separación y equilibrio de poderes.
3. Defensa de la soberanía popular residente en cada individuo (enfoque Roussonian).
4. Reconocimiento de un Estado social, democrático, constitucional de derecho.
5. Reconocimiento del bloque de constitucionalidad, en el entendido del, reconocimiento de derechos humanos fundamentales y derecho internacional humanitario.
6. Sistema de gobierno democrático, representativo, deliberativo, participativo y pluralista.
7. Reconocimiento de un tribunal constitucional encargado de la guarda de la Constitución y de estos elementos esenciales.

Se tiene que, el A.L. 01 de 1995, considerado en este estudio como una reforma por complementación, su objeto fue ampliar la autonomía en parte de la disposición presupuestal y precisar el régimen de participaciones, ampliando la posibilidad de administrar mejor algunos recursos por las entidades territoriales y, además, unos rubros de mayor discrecionalidad.

Sí se coteja el objeto de la reforma con los elementos esenciales, se encuentra que, en vez de chocar con alguno de ellos, sugiere un desarrollo positivo del elemento esencial Estado social,

democrático y constitucional de derecho, básicamente en el entendido que, el régimen de participaciones por descentralización de la función pública en cabeza de los diferentes entes territoriales, evita precisamente la concentración del presupuesto y con él del poder en el gobierno central, así como, materializa, es este el punto donde permite un desarrollo enfocado hacia el elemento número cuatro, y es precisamente que permite la discrecionalidad en la ejecución del presupuesto pero, no en todos los municipios de igual manera, la reforma busca beneficiar a los municipios de menores categorías dadas sus condiciones materiales más que formales, esto en definitiva es una decisión en favor del Estado social, democrático y constitucional de derecho.

Por lo anterior, el A.L. 01 de 1995 no produjo una sustitución de la Constitución.

Ahora se pasa a analizar de igual manera el A.L. 02 de 1995. El objeto de esta reforma por complementación, corresponde a hacer extensiva la participación en la justicia penal militar a los miembros en retiro del servicio. Esta es una reforma incluyente, garantista, que da razón de los elementos esenciales número uno: reconocimiento de derechos fundamentales como inalienables y seis: sistema de gobierno democrático, representativo, deliberativo, participativo y pluralista.

Esta reforma es un desarrollo de estos elementos esenciales, en ningún momento choca con otros elementos de la esencia de la Constitución, entonces tampoco configura una sustitución a la Constitución.

Se continúa con el ejercicio respecto del A.L. 01 de 1996. Esta es una reforma por complementación y texto sustitutivo, cuyo objeto fue cambiar la calidad de contratistas a servidores públicos de los diputados, mejorándoles su vinculación pero también, sujetándolos a mayores niveles de responsabilidades directamente en razón de la función pública encomendada, así mismo se ampliaron las facultades de las Asambleas Departamentales respecto de la solicitud

de informes de diferentes entidades del mismo orden territorial pero especialmente a la Contraloría de ese nivel, y también se les dotó de autonomía presupuestal y administrativa.

Esta reforma, al afectar directamente las actividades, composición y funcionamiento de un órgano legislativo del orden departamental, tiene que ver con los elementos esenciales a la Constitución, el número uno, reconocimiento de derechos humanos fundamentales, el número dos separación y equilibrio de poderes y el número cuatro, reconocimiento de un Estado social, democrático, constitucional de derecho. En primera medida es una reforma que refuerza la descentralización presupuestal y administrativa, misma que facilita la ejecución del presupuesto y así más posibilidades de garantizar la efectividad del mismo, mucho más cuando, su disposición está reglada en la Constitución y en la ley. Por otra parte, el reconocimiento de calidad de servidores públicos a los diputados, así como su vinculación al sistema de seguridad social, es una garantía para ellos por ejemplo del derecho a la igualdad, respecto de su realidad en razón a la función pública, así mismo su vinculación al mismo régimen de responsabilidades y demás que cobijan al servidor público es una garantía para los asociados de poder exigir efectividad, moralidad y otros principios inherentes a la función pública. Finalmente, es una medida que responde al Estado constitucional de derecho, por la observancia que de los dineros públicos en su ejecución y administración igual deben acatar dichas corporaciones públicas.

Esta reforma tampoco significó una sustitución a la Constitución.

Finalmente, para este primer periodo de estudio, se tiene el A.L. 01 de 1997. Esta reforma por texto sustitutivo, tuvo por objeto permitir la extradición en Colombia. Dicha reforma tocó directamente con los siguientes elementos esenciales de la Constitución. En primer lugar, con el elemento número cuatro: reconocimiento de un Estado social, democrático, constitucional de

derecho y con el número cinco: reconocimiento del bloque de constitucionalidad, en el entendido del, reconocimiento de derechos humanos fundamentales y derecho internacional humanitario.

Esta reforma tiene que ver con estos elementos esenciales en el entendido que, la permisión de la extradición guarda relación con el respeto por las relaciones internacionales y de éstas con la observancia de los derechos humanos reconocidos a nivel internacional, al mismo tiempo, que garantías de políticas que generen el impacto en la sociedad, el que se requiere. Recuérdese que esta reforma fue una reivindicación con el pueblo, de un Estado debilitado institucionalmente y de una situación de orden público que afectaba el entorno nacional pero también internacional, como lo era el narcotráfico, uno de los motivadores de fondo de esta reforma, medida que sí ha resultado de tendencia efectiva respecto de su propósito.

Esta reforma tampoco significó sustitución a la Constitución.

En síntesis, las reformas a la Constitución Política de 1991 entre los años 1995 a 1997 no significaron sustitución a la Constitución.

3.2. ¿Se produjo la sustitución de la Constitución Política de Colombia de 1991 con las reformas efectuadas entre los años 2013 a 2016?

Entre los años 2013 a 2016 se surtieron tres reformas a la Constitución Política de 1991 mediante los actos legislativos 01 y 02 de 2015, y 01 de 2016.

Se continúa entonces, a efectuar el análisis de las reformas a la Constitución en el último periodo de estudio de la presente investigación, 2013 a 2016, recordando a Ramírez Cleves (2008), quien señaló que, las reformas constitucionales de “*gran calado*” se empezaron a presentar en Colombia a partir del año 2002, desde que asumió la presidencia de la República, Álvaro Uribe Vélez.

Como ya se han hecho las debidas referencias a su contenido, incluso al sentido y temas de sus reformas, se avanza de directamente a la aplicación del juicio de sustitución según los elementos esenciales propuestos en este trabajo, recordando que, se considerará operada una sustitución de la Constitución, sí y sólo sí, se afecta alguno de ellos:

1. Reconocimiento de derechos fundamentales como inalienables.
2. Separación y equilibrio de poderes.
3. Defensa de la soberanía popular residente en cada individuo (enfoque Roussoniano).
4. Reconocimiento de un Estado social, democrático, constitucional de derecho.
5. Reconocimiento del bloque de constitucionalidad, en el entendido del, reconocimiento de derechos humanos fundamentales y derecho internacional humanitario.
6. Sistema de gobierno democrático, representativo, deliberativo, participativo y pluralista.
7. Reconocimiento de un tribunal constitucional encargado de la guarda de la Constitución y de estos elementos esenciales.

Ahora bien, se tiene que, el A.L. 01 de 2015, fue una reforma cuyo objeto fue implementar mejores calidades en la formación y especialidad de los jueces y fiscales de la justicia penal militar, así como la observancia de los criterios del derecho internacional humanitario y derecho internacional de los derechos humanos, tanto para la formación de quienes deben juzgar e instruir en general el procedimiento sino, además, en la determinación y trato a los tipos penales a aplicar.

Esta reforma es un desarrollo y reconocimiento especialmente dos elementos esenciales de la Constitución, en primer lugar, al elemento número uno: el reconocimiento de derechos humanos fundamentales inalienables y, el otro elemento es el cuarto, el reconocimiento del bloque de constitucionalidad, en el entendido del, reconocimiento de derechos humanos fundamentales y

derecho internacional humanitario. La definición del objeto de esta reforma da cuenta de su conexión directa con estos elementos esenciales de la Constitución, y esta reforma obedece muy bien al principio de progresividad que se mencionó como elemento de la fundamentación de la presente doctrina.

Esta reforma no configuró una sustitución de la Constitución.

El A.L. 02 de 2015 fue conocida como la reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional, el objeto de esta reforma tuvo que ver con los intereses a la reforma a la justicia y a eliminar la reelección que se permitía en diferentes cargos públicos, entre ellos el del presidente.

Por su parte, el A.L. 01 de 2016 fue la que introdujo la implementación de la Justicia Especial Para la Paz y estaba relacionada con la refrendación de los Acuerdos.

Dada la extensión de estos dos últimos actos legislativos y, habiéndose realizado el ejercicio con los anteriores, teniendo en cuenta que, la Corte Constitucional en las sentencias que definieron la exequibilidad de los mentados actos legislativos, respecto del Acto Legislativo 02 de 2015 en las sentencias C-285 de 2016 la Corte resolvió la inexecutableidad de 8 artículos y en la sentencia C-373 de 2016 la Corte Constitucional declaró la inexecutableidad de tres más de los artículos del Acto Legislativo 02 de 2015, y que, en cuanto al Acto Legislativo 01 de 2016, la Corte resolvió igualmente su constitucionalidad en las sentencias C- 699 de 2016 y C-322 de 2017, en cuales también se declaró la inexecutableidad de unas expresiones, se advierte que, los argumentos de la Corte fueron precisamente acudir a los principios mencionados como elementos definatorios a la Constitución, especialmente, el principio de separación y equilibrio de poderes.

Por lo anterior se establece que, efectivamente en estos elementos declarados inexecutableibles había operado la sustitución de la Constitución en cabeza del órgano reformador, en su calidad

de poder constituido, Congreso de la República, haciendo necesaria la intervención de la Corte Constitucional en su calidad de garante del texto constitucional, así como en ejercicio de su control procedimental a las reformas, el cual implica el juicio de competencia, como finalmente lo hizo.

Capítulo III

Evolución del poder constituyente originario y poderes constituidos y, el análisis, de la posibilidad de apropiación de funciones

En la presente investigación se han referenciado tanto, el poder constituyente, como, los poderes constituidos, en ambos casos se han desarrollado las ideas en el marco de modelos de Estados constitucionales, contemplando como los referentes más concretos, la independencia de las colonias norteamericanas y su constitución de 1777 y a la revolución francesa en 1789, es decir, poder constituyente y constituido concebidos en un marco de soberanía popular, reconocimiento de derechos humanos fundamentales y, límites al poder.

Ahora bien, se ha advertido que, en términos generales la mención al poder constituido suele hacerse en relación a la división del poder constituyente en poder constituyente originario y poder constituyente constituido, en consecuencia, se pasa a precisar este punto, antes de revisar si ha ocurrido evolución de estos conceptos y la determinación de si se ha dado apropiación de funciones entre unos y otros.

Se entenderá por poder constituyente originario o primario, aquel poder que se ejerce para crear un nuevo pacto jurídico – político, es decir una nueva Constitución, ya sea, sin antecedentes, como sería el caso de una comunidad específica, que carecía de pacto jurídico –

político y ahora lo asume, o es el caso, de aquella comunidad en la que, existiendo una Constitución, se decida asumir una nueva.

Así mismo se entenderá que, poder constituido, es aquel poder cuyo origen quedó consignado en la Constitución, y desde ahí se ordenó su desarrollo por el órgano legislativo de ese Estado determinado, así entonces, estará sujeto en cuanto a su existencia, composición, competencia y funcionamiento, por los lineamientos de la Constitución y, la ley que la complementa y desarrolle.

En Colombia, en vigencia de la Constitución Política de 1991, en razón del fenómeno de la multiplicidad de reformas, se tiene que, han sido dos de los poderes constituidos que han cobrado más importancia en el devenir jurídico y político, estos son, en su calidad de ente reformador de la Constitución, especialmente el Congreso de la República, con la expedición de 41 actos legislativos en los primeros 25 años de vigencia de la Constitución Política de 1991 y, en calidad de garante de la Constitución y en ejercicio de control de constitucionalidad de tipo procedimental ante los actos reformativos, la Corte Constitucional, a través de las más de 118 demandas por inconstitucionalidad en las cuales ha estudiado las reformas constitucionales mencionadas y, en gran número de ellas, debiendo resolver, con posterioridad a la sentencia C – 551 de 2003, cargos por sustitución de la Constitución.

Como se ha dicho, ambos poderes constituidos, Congreso de la República y Corte Constitucional, tienen origen democrático, pero no así sus miembros, ya que, en el caso del primero, los cargos son de elección popular, mientras que, en el caso de los magistrados, tales son elegidos, según el artículo 173 numeral 6 de la Constitución Política, por el Senado de la República.

El papel de estos poderes constituidos respecto a las reformas constitucionales se puede sintetizar de la siguiente manera, el Congreso tiene la facultad, según el artículo 374 del texto constitucional, para reformar la Constitución, y su procedimiento está limitado según las indicaciones procedimentales de los artículos siguientes. Ahora bien, el rol de la Corte Constitucional, según la misma Constitución, en asuntos de reforma, le señala realizar el control de constitucionalidad respecto a estos actos reformativos, en un término que no exceda un año a partir de su promulgación, y sólo por violación a los requisitos establecidos en el título que trata de la Reforma a la Constitución y, a lo preceptuado en el artículo 241, que en su primer inciso le *“confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución”* y, en su numeral 1 *“decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra los actos reformativos de la Constitución, cualquiera que sea su origen, sólo por vicios de procedimiento en su formación”*

Como se ha reiterado, a partir de la sentencia que resolvió la constitucionalidad de la ley 796 de 2003 que convocaba a referendo, la Corte Constitucional introdujo la doctrina de sustitución de la Constitución, en la que concluye que, su función de verificar el procedimiento de las reformas a la Constitución incluye verificar que el ente reformador no extralimite sus competencias, las cuales, desde su calidad de poder constituido, de menor jerarquía que el poder constituyente originario, sólo le es entonces permitido reformar más no, sustituir la Constitución.

Por lo anterior, considera desde entonces la Corte Constitucional, que el juicio de competencia, hace parte del control procedimental que la misma debe ejercer respecto de la constitucionalidad de las reformas a la Constitución.

Este planteamiento, fue introducido, trasladado por la propia Corte constitucionalidad con posterioridad al estudio automático de constitucionalidad de la ley que convocaba a referendo

para reformar la Constitución, en los casos en que, se reformó la Constitución por el mecanismo de acto legislativo, cuando dichos actos, fueron demandados por inconstitucionalidad, y uno de los cargos que pasó a ser reincidente en dichas demandas fue entonces y ha sido, el cargo por sustitución de la Constitución.

Finalmente, es necesario definir el concepto de evolución al que se hará referencia para el análisis subsiguiente.

El concepto de evolución proviene del término latino *evolutio* y hace referencia al verbo evolucionar y a sus efectos. Esta acción está vinculada con un cambio de estado o un despliegue o un desenvolvimiento y su resultado es un nuevo aspecto o forma del elemento en cuestión (<https://definicion.de/evolucion/>)

Como se observa, evolución se puede entender como “*el abandono de una etapa para pasar a otra*”, obsérvese que no se refiere a que el cambio sea para mejorar, así que, evolución puede ser simplemente un cambio para bien o para mal.

Teniendo en cuenta lo anterior, se pasa a señalar los cambios identificados en el poder constituyente originario y poderes constituidos, con referencia a los periodos estudiados en la presente investigación.

1. Evolución del poder constituyente originario y poderes constituidos, analizado desde el primer periodo estudiado, 1995 – 1997, respecto del último periodo revisado, 2013 – 2016

Teniendo en cuenta las referencias temporales de la presente investigación y la división de las dos categorías que acá se relacionan, poder constituyente originario y poder constituido, se pasa a revisar su evolución de manera separada.

1.1. Análisis de la evolución del poder constituyente originario entre el periodo 1995 – 1997, respecto al también revisado 2013 – 2016

El poder constituyente originario en el caso de Colombia, se tiene que el mismo, está en cabeza del pueblo a través del mecanismo de Asamblea Nacional Constituyente, así lo ha establecido en su jurisprudencia la Corte Constitucional y coincide en ello con lo dicho por algunos doctrinantes al referirse a la competencia para sustituir la Constitución, quienes expresan que, sí la Constitución fue expedida por una Asamblea Nacional Constituyente, como es el caso del texto colombiano de 1991, pues por este mismo medio es que puede, legítimamente ser sustituida.

Ahora bien, en Colombia no se ha ni siquiera convocado a Asamblea Nacional Constituyente con posterioridad a la vigente Constitución de 1991, se tiene entonces que, el poder constituyente primario no actuó en esos primeros 25 años de vigencia de la Constitución, entonces no se puede observar evolución o cambio, de un estado a otro de tal instancia, por tanto, no se ha dado evolución del poder constituyente originario.

1.2. Análisis de la evolución de los poderes constituidos, entre el periodo 1995 – 1997, respecto al también revisado 2013 – 2016

En el caso del poder constituido, como se nombró, en relación a las reformas a la Constitución es necesario referirse a dos poderes de este tipo, al Congreso como ente reformador, y a la Corte Constitucional como ente controlador de la reforma y garante de la Constitución.

1.2.1. Poder constituido Congreso de la República en los periodos 1995-1997 y 2013-2016

El Congreso de la República en el periodo 1995-1997 expidió cuatro actos legislativos con reformas de tipo complementación y texto sustitutivo e impactaron en total cinco artículos de la Constitución de 1991.

Según el análisis que se hizo en apartes anteriores donde se describieron los contenidos de las reformas, el problema jurídico que entrañaban y la solución que reflejaron, se pudo constatar que las mismas, tuvieron una relación cercana con las propuestas políticas del poder ejecutivo en cada caso, también que, fueron reformas no analizadas por cargos de sustitución de la Constitución y que, las mismas, por el contrario, reflejaron precisión y desarrollo de algunos principios subyacentes en la Constitución de 1991, como por ejemplo, desarrollo en garantía del derecho fundamental de igualdad; desarrollo de mecanismos que le permitieran al Estado garantizar contextos de mayor efectividad de las exigencias que entraña el Estado social de derecho.

Lo anterior reflejado en medidas de mejor distribución y efectividad en la ejecución presupuestal, mejores condiciones y al mismo tiempo mayores exigencias en el cargo de servidores públicos de los miembros de las Asambleas Departamentales, medidas en contra del narcotráfico, entre otras.

Por lo anterior se tiene que, el poder constituido Congreso, en el periodo 1995-1997 no evolucionó, sino que cumplió su función del ejercicio de poder de reforma tal cual los lineamientos explícitos de procedimiento y contenido, además logró ser la expresión de la principal motivación del poder de reforma, la cual es hacer adaptable la Constitución a las exigencias sociales de cada época.

Ahora bien, el ejercicio del poder constituido en el periodo 2013-2016 a través del Congreso de la República se reflejó en tres actos legislativos, las reformas fueron de todo tipo, por adición,

complementación, derogación y texto sustitutivo, y el impacto de las mismas fue en total respecto de 36 artículos de la Constitución Política.

El ejercicio del poder constituido Congreso en la reforma del acto legislativo 01 de 2015 es un actuar que obedece a la razón de ser de dicho poder desde el constituyente de 1991, esa reforma al artículo 221 es un desarrollo de principios como el de la defensa del bloque de constitucionalidad y con él de la defensa de derechos humanos fundamentales y lineamientos del Derecho Internacional Humanitario. Esta reforma se entendía dados los niveles alcanzados por la violencia en Colombia y las multitudinarias cifras de víctimas del conflicto armado interno, en manos no sólo de grupos al margen de la ley sino, lo que es peor, también en manos del Estado a través de miembros de la fuerza pública.

En consecuencia, esta reforma no representa una evolución sino una manifestación como desde su origen fue concebido este poder de reforma en manos del Congreso de la República, logrando la adaptación del texto constitucional a las exigencias de la época en concreto.

Sucede algo particular al tocar el acto legislativo 02 de 2015 conocido como la reforma política y de equilibrio de poderes. Esta reforma en su prolijo componente normativo, sustentándose en la evidencia de un desajuste institucional, resaltando una necesidad especial de recomponer el tema de la reelección, así como, la necesidad de una reforma a la justicia y finalmente la urgencia de mejores garantías en la participación política en general no sólo de los partidos sino de grupos representativos de ciudadanos, entre otros asuntos, fue una reforma que de entrada pretendió abarcar, incluso como lo evidencian sus debates, casi hasta 41 artículos de la Constitución.

Se recuerda la aclaración que en su momento se hizo de, no confundir número de artículos afectados con la reforma con posible sustitución de la Constitución Política vigente, al menos no

de manera directa, sólo como un indicio que puede llamar la atención al poder constituido que posteriormente, en caso de demanda, llegare a verificar la constitucionalidad de dicha reforma.

En este caso particular, se tiene que, esta manifestación del poder de reforma en manos del Congreso, sí parece evidenciar una evolución, un cambio en su aspecto, tomando como referencia el periodo 1995-1997.

El cambio es, la amplitud en la pretensión de reforma al texto constitucional, misma que generó alarma en el pueblo quien, en comparación al actuar del Congreso en el primer periodo referenciado no presentó reparos, pero en este caso sí se manifestó demandando la reforma de equilibrio de poderes, demandas resultas por la Corte Constitucional mediante sentencias C-029/2018, C-094/2017, C-373/2016, C-290/2017, C-285/2016, C-230/2016, C-112/2017, C-053/2016.

En la sentencia C-285 de 2016 la Corte resolvió la inexecutableidad de 8 artículos y en la sentencia C-373 de 2016 la Corte Constitucional declaró la inexecutableidad de tres más de los artículos del Acto Legislativo 02 de 2015 y una expresión del mismo acto legislativo. En sus argumentos, la Corte acudió al ejercicio del juicio de sustitución de la Constitución y de allí determinó que, el Congreso, a través de la reforma estaba afectando ejes definitorios de la Constitución de 1991, es decir, que con los apartes declarados inexecutableibles se habían sustituido elementos esenciales de la Constitución.

De lo anterior se pueden observar dos cambios del poder constituido Congreso, el primero, es que el Congreso en su calidad de órgano democrático representativo, ha perdido legitimidad sí se considera que, en todas las demandas se introdujo cargo por inexecutableidad por sustitución de la Constitución cargo que entraña en la mente del demandante que el Congreso efectivamente se está extralimitando y, sobre todo, que en consecuencia no lo está representando debidamente.

El otro cambio ocurre en los casos en que la Corte declaró inexecutable, pues con ello demostró que éste órgano estaba extralimitándose en sus competencias, estaba sustituyendo la Constitución.

Recuérdese por ejemplo lo acontecido en razón al Acto Legislativo 01 de 2016, el mismo fue demandado por inconstitucionalidad incluyendo cargos por sustitución de la Constitución y se resolvieron en las sentencias C- 699 de 2016 y sentencia C-322 de 2017, en esta última la Corte encontró sustento suficiente para declarar la inexecutable de algunas expresiones del Acto demandado en razón a argumentos de sustitución de la Constitución.

En conclusión, se tiene que, el poder constituido Congreso de la República, sí presenta evolución en comparación a su ejercicio en el primer periodo analizado 1995-1997 frente al segundo periodo 2013-2016, ya que, en el primer periodo este poder constituido ejerció acciones que se enmarcaron en la literalidad de las normas de la reforma y de la finalidad de esta figura jurídica, como se ha dicho, la adaptabilidad de la Constitución a las exigencias sociales, y como se logró en esos días, en desarrollo de principios extraídos del análisis sistemático de la Constitución.

Por otro lado, en el último periodo estudiado, este poder constituido se mostró con pretensiones que, ante la lectura en principio, de algunos representados, sus reformas constitucionales eran exageradas, incluso iban más allá de ser reformas para ser sustitución, como así lo demostraban en los cargos de inconstitucionalidad por sustitución.

Finalmente, con la declaratoria de inexecutable de algunos de los apartes, en su oportunidad demandados, donde prosperaron cargos por sustitución, dejaron ver que efectivamente este poder constituido ahora ha venido adquiriendo más alcance y su intención ha desbordado su competencia.

1.2.2. Poder constituido Corte Constitucional en los periodos 1995-1997 y 2013-2016

Se recuerda que, el papel de la Corte Constitucional respecto de la constitucionalidad de los Actos Legislativos que reforman la Constitución, es ejercido únicamente, previo ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad en contra de dichos actos reformativos.

Teniendo claro lo anterior, hay que recordar que, el Acto Legislativo 01 de 1995 no fue objeto de demanda de este tipo; el acto legislativo 02 de 1995 sí fue objeto de control de constitucionalidad por una expresión de su texto. Dicha demanda fue resuelta mediante sentencia C- 387 de 1997 donde se declaró la exequibilidad del texto demandado y se confirma, para ese momento, no se daban cargos por sustitución de la Constitución.

El Acto Legislativo 01 de 1996 también estuvo sujeto a control de constitucionalidad, la demanda que lo resolvió fue la sentencia C- 222 de 1997, igualmente fue declarado exequible el texto estudiado y de igual manera, no se presentaron cargos por sustitución de la Constitución.

El Acto Legislativo 01 de 1997 fue objeto de control de constitucionalidad, sin la presencia de cargos por sustitución de la Constitución, dicho estudio se resolvió en la sentencia C – 543 de 1998, donde se declaró una inexequibilidad, pero esta fue por considerar la Corte que la expresión introducida por la reforma “*la ley reglamentará la materia*” no era necesaria y que, encontrándose este encargo legislativo en otros artículos de la Constitución, lo conveniente en estricto sentido, era eliminar esta expresión, y en este sentido declaró su inexequibilidad.

Se puede concluir que, el poder constituido Corte Constitucional, en el primer periodo analizado no presentó evolución alguna sino, un simple ejercicio como estaba dispuesto de manera clara y sin lugar a duda en la propia Constitución.

Ahora bien, el ejercicio del poder constituido Corte Constitucional presenta una evolución relevante y constante en el último periodo analizado, como ya se nombró, cada acto legislativo de este segundo periodo, igualmente estuvo sujeto a control de constitucionalidad en razón de diversas demandas incluso respecto del mismo Acto Legislativo pero enfocadas en diferentes apartes de su texto o, con una estructuración diferente de los cargos invocados de inconstitucionalidad.

El cambio que se observa en el poder constituido Corte Constitucional es en que, la misma, acudiendo a su propia línea argumentativa le da un alcance mayor a su control de constitucionalidad, no para que cambie su origen en cuanto a que debe mediar demanda en el caso de los Actos Legislativos, pero sí en cuanto a que, proporcionó elementos que permitieran comprender que, el ejercicio que le había sido encomendado de control de constitucionalidad incluía verificar que el ente reformador no excediera su competencia, y en cambio de una reforma, para lo que sí tiene competencia, introdujera una sustitución total o parcial, permanente o transitoria a la Constitución.

Cuando el ente reformador Congreso introduce una reforma y la misma resulta demandada por inconstitucionalidad y en dicha demanda se formulan debidamente sustentados, cargos por sustitución de la Constitución, pasará entonces la Corte Constitucional a ejercer juicio de competencia para verificar que, tras la idea de reforma no se haya operado una sustitución a la Constitución.

Así entonces, puede decirse que, otro cambio en el poder constituido, Corte Constitucional, tras el ejercicio participativo de la comunidad que demanda los actos reformativos introduciendo cargos de sustitución de la Constitución, están dotando de mayor legitimidad democrática las actuaciones de la Corte Constitucional, pero más aún, se le está dotando de

mayor legitimidad respecto de su defensa de la soberanía popular residente en cada individuo, aquella que se defiende a ultranza en el presente trabajo.

En conclusión, sí se ha dado evolución en el poder constituido Corte Constitucional en el periodo 2013-2016 en comparación con el estudiado 1995-1997, como se dijo, ganó en legitimidad en calidad detentadora de soberanía popular en cabeza de los individuos que demandan y exponen cargos por sustitución de la Constitución y, ha materializado un alcance de su control de constitucionalidad con base en los desarrollos de la teoría constitucional.

2. Análisis de la posibilidad de verificar la apropiación de funciones del poder constituido, respecto del poder constituyente originario, especialmente en los periodos 1995 – 1997 y 2013 – 2016

Luego de haber verificado evolución en el poder constituido, tanto Congreso como Corte Constitucional en el último periodo, 2013-2016, en comparación con el inicial, 1995-1997, ahora es necesario responder a la inquietud sí esta evolución, como se nombraron estos cambios, pudieron generar la ocurrencia de usurpación de funciones de los poderes constituidos respecto al poder constituyente, entiéndase por tal, al poder constituyente originario.

Se pasará a realizar una verificación según los periodos estudiados.

2.1. Análisis de la posibilidad de verificación de apropiación de funciones por parte del poder constituido, Congreso de la República, respecto del poder constituyente originario

Se revisará la posibilidad de ocurrencia de tal fenómeno de apropiación de funciones en cada periodo determinado y luego se realizará el correspondiente contraste.

2.1.1. Análisis de la posibilidad de apropiación de funciones, por parte del poder constituido, Congreso de la República, respecto del poder constituyente originario, en el periodo 1995-1997

De conformidad con los análisis que nos anteceden, al establecer que, en el periodo 1995-1997 no se presentó evolución en el ejercicio del poder constituido Congreso de la República, no hay forma entonces que en este periodo pueda hablarse de la usurpación o apropiación de funciones del poder Constituido respecto del poder constituyente originario, pues como se observó, no sólo hubo un ejercicio coherente, legítimo, legal, constitucional, sino que desarrolló principios de la propia Constitución y cumplió muy bien la función del poder de reforma, asegurar la adaptabilidad del texto constitucional a las exigencias sociales de cada época.

2.1.2. Análisis de la posibilidad de apropiación de funciones, por parte del poder constituido, Congreso de la República, respecto del poder constituyente originario, en el periodo 2013-2016

Como se señaló, el poder constituido Congreso de la República sí presentó evolución en este periodo 2013-2016, se recuerda que esa evolución o cambio consistió en una doble característica, por un lado, un Congreso atrevido en la formulación de propuestas de reforma, por su amplitud y variedad de contenido, y la otra característica evidenciada por el variado número de demandas por inconstitucionalidad y todas con la presencia de cargos por sustitución de la Constitución, se entiende que es una disminución en su legitimidad, es una pérdida en cuanto a su relación como ente reformador con los asociados que se supone representa.

Ahora en cuanto al asunto concreto de la usurpación de funciones, según lo evidenciado por las sentencias de constitucionalidad, en las que prosperaron cargos por sustitución de la Constitución, se tiene entonces que, sí hubo apropiación de funciones por parte del órgano constituido, Congreso de la República, frente al poder constituyente primario, pues el órgano reformador había introducido sustituciones parciales a la Constitución tras el velo de reformas, verificándose entonces el fenómeno de, apropiación de funciones.

2.2. Análisis de la posibilidad de verificación de apropiación de funciones por parte del poder constituido, Corte Constitucional, respecto del poder constituyente originario

Se revisará la posibilidad de ocurrencia de tal fenómeno de apropiación de funciones en cada periodo determinado y luego se realizará el correspondiente contraste.

2.2.1. Análisis de la posibilidad de apropiación de funciones, por parte del poder constituido, Corte Constitucional, respecto del poder constituyente originario, en el periodo 1995-1997

En igual sentido en que se determinó que, dada la ausencia de evolución en el ejercicio del poder constituido, en este caso, Corte Constitucional, en el periodo 1995-1997, se tiene que, no pudo ocurrir entonces, usurpación o apropiación de funciones por parte del poder constituido respecto del poder constituyente primario.

2.2.2. Análisis de la posibilidad de apropiación de funciones, por parte del poder constituido, Corte Constitucional, respecto del poder constituyente originario, en el periodo 2013-2016

En el caso del poder constituido Corte Constitucional, dadas sus dos características que describen una evolución en esta categoría, se encuentra que, la Corte Constitucional por un lado, adquirió mayor legitimación en cabeza de los demandantes que propusieron cargos de inconstitucionalidad por sustitución, ya que con estas demandas le solicitaron implícitamente defensa de su soberanía, y por otro lado, el cambio que se vio materializado en la interpretación apoyada por la Corte Constitucional en los avances de la teoría constitucional para sustentar que, el control procedimental abarca el juicio de competencia del ente que reforma la Constitución para que el mismo no se extralimite.

Así las cosas, no sólo no se ha apropiado la Corte Constitucional de funciones del poder constituyente originario, sino que muy por el contrario, ha desarrollado con gran cuidado las encomiendas que éste le hizo, ser garante de la Constitución y realizar un control al procedimiento de las reformas constitucionales, según corresponda en cada caso.

Conclusiones

1. Después de rastrear las reformas a la Constitución Política de 1991 en los periodos comprendidos entre 1995-1997 y 2013-2016, se pudo establecer que, los poderes constituidos Congreso de la República y Corte Constitucional, no presentaron evolución en el primer periodo 1995-1997, pero sí evidenciaron cambios, en el último periodo analizado, 2013-2016.
2. La evolución del poder constituido, Congreso de la República, se constata en dos características, la primera, el Congreso de la República se presenta en el último periodo 2013-2016 como un poder atrevido, en cuanto presenta reformas constitucionales amplias, de diversos temas y de gran impacto jurídico y político, que parecen obedecer más a

políticas de turno que a necesidades de adaptabilidad al contexto social específico y, la segunda característica es que, debido a la calidad de las reformas, el Congreso ha perdido legitimidad democrática, hecho que se verifica en la insistencia por parte de diferentes demandantes respecto de la inconstitucionalidad de las reformas, siempre con la presencia de cargos por sustitución de la Constitución, es decir, se hace evidente el desacuerdo de algunos representados con las ideas contenidas en las reformas, mucho más, cuando consideran que las mismas están sustituyendo la Constitución vigente y no se sienten debidamente identificados.

3. Por su parte, la evolución del poder constituido Corte Constitucional, se asemeja a lo sucedido con el Congreso de la República en el primer periodo de estudio, 1995-1997, en el entendido que, tampoco en este periodo éste poder presentó evolución, en cambio, en el último periodo, 2013-2016, sí presentó evolución, misma que se materializa en dos aspectos a saber, el primero, que la Corte Constitucional, tras acudir al desarrollo de la teoría constitucional, sustenta el alcance que debe tener su mandato constitucional, de realizar control formal a las reformas constitucionales, en tratándose de Actos Legislativos promulgados por el Congreso, en respuesta a las demandas que por inconstitucionalidad se presenten en contra de tales actos reformativos, dicho mandato debe entenderse comprende también, el ejercicio y aplicación de un juicio de competencia que busca verificar que, el ente reformador no se extralimite en sus funciones y, bajo el velo de una reforma, termine sustituyendo total o parcialmente, definitiva o transitoriamente la Constitución vigente de la cual, la Corte Constitucional es su garante, de acuerdo a la misma Constitución de 1991, así entonces se entiende la segunda característica de evolución en el caso de la Corte Constitucional, la misma ha ganado legitimación

democrática al ser la instancia ante quien acuden los ciudadanos a fin de que se les garantice su interés real y concreto en el devenir de la Constitución.

4. Se pudo establecer que, el poder constituyente primario en el caso de Colombia, no ha sufrido evolución dado que, no se ejerció ni en el primer periodo 1995-1997 ni en el segundo 2013-2016, pero sí sufrió usurpación de funciones por parte del poder constituido Congreso de la República, en los casos en que la Corte Constitucional declaró la inexecutable de demandas, cuyo fundamento de inexecutable fue encontrar confirmado el cargo por sustitución de la Constitución, es decir, la extralimitación de competencia por parte del poder constituido, Congreso de la República, apropiándose así de funciones del poder constituyente originario, como lo es, cuando se encuentra que en su ejercicio sustituyó total o parcialmente la Constitución.
5. De la revisión doctrinaria y jurisprudencial llevada a cabo en la ejecución de la presente investigación, se pudo concluir que, el fenómeno de la multiplicidad de reformas sufridos por la Constitución Política de 1991, presentó un momento hito en la evolución de los poderes constituidos Congreso de la República y Corte Constitucional, dicho acontecimiento fue la sentencia de constitucionalidad C-1200 de 2003, en la que la Corte Constitucional, aplicó la doctrina de la sustitución de la Constitución que había introducido previamente en razón del control automático de la ley 796 de 2003 que convocaba a referendo, en la sentencia C-551 de 2003. A partir de entonces, hasta la actualidad, estos poderes constituidos, como se describió, han presentado las características descritas de su evolución.
6. Se pudo constatar una estrecha correspondencia entre el contenido de las reformas a la Constitución y las políticas en cabeza del poder ejecutivo de turno, en ambos periodos

estudiados, 1995-1997 y 2013-2016, no obstante, en el primer periodo 1995-1997 las reformas a la Constitución significaron un genuino ejercicio de reforma, ese que pretende la estabilidad institucional tras permitir la adaptabilidad de la Constitución vigente a las exigencias sociales de cada época, pero, en el segundo periodo estudiado, 2013-2016, las reformas presentaron contenido que evidenciaron que en los últimos años, se habían dado modificaciones a la Constitución en respuesta a políticas de turno, más que a exigencias de la sociedad en la época determinada.

7. La apropiación de funciones o extralimitación de competencia encontradas por la Corte Constitucional en algunos fragmentos de las reformas efectuadas por el Congreso de la República en el último periodo de estudio, 2013-2016, fueron corregidos y, además, fue reestablecida la esencia de la Constitución, con la declaratoria de inexecutable, por parte de la Corte de estos fragmentos, que contenían sustitución de la Constitución en cambio de legítimo poder de reforma.
8. Se evidencia en el desarrollo de las categorías doctrinales mencionadas en la presente investigación, que hay reincidente correspondencia entre soberanía popular y democracia, y soberanía popular y poder constituyente primario, y en consecuencia de esta última correspondencia, se considera casi unánimemente, que el poder constituyente primario es ilimitado y absoluto, posiciones éstas, que considera la autora, como debilidades en la fundamentación de la doctrina de la sustitución de la Constitución, ya que tales ideas desembocan en poderes ilimitados mismos que se sugiere, en el contexto del constitucionalismo moderno, no deben existir disposiciones en tal sentido, más que las referidas al ejercicio de soberanía popular residente en cada individuo, según se explicó en el trabajo.

9. De las ideas de la Corte Constitucional y de la doctrina en general se puede encontrar la necesidad de seguir fortaleciendo la fundamentación y estructura de la doctrina de la sustitución de la Constitución, por las mismas vías que se han venido dando, es decir, encontrando sus fundamentos en el desarrollo de la teoría constitucional como verdadera fuente del derecho.

Sugerencias

Dada la necesidad de ideas que fundamenten y estructuren mejor la doctrina de la sustitución de la Constitución se sugiere:

1. Ahondar en el concepto de soberanía popular, desde ideas como las de Rousseau, para defender la soberanía que reside en cada individuo y sea ésta la que legitime el poder político, hasta lograr trascender a ejercicios de soberanía popular supranacional.
2. Fortalecer la diferenciación entre las categorías soberanía popular, democracia, y poder constituyente primario.
3. Fortalecer la idea de acoger el desarrollo de las teorías constitucionales, con fundamento en el principio de progresividad, como verdaderas fuentes de derecho.
4. Aceptar, en razón a los desarrollos de las teorías constitucionales, que en los Estados actuales, debe asumirse la existencia de dos elementos esenciales e intangibles aún, cuando así no se nombren, en razón a la defensa de la soberanía popular residente en cada individuo, que finalmente como se dijo, es la que legitima el poder político establecido, institucional, estos dos elementos mínimos y esenciales son los contenidos en el artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, garantía de derechos

humanos y separación del poder, que entraña los límites al mismo, respecto de cada asociado.

5. Finalmente se propone que, si se observan los desarrollos de la teoría constitucional se pueden establecer como elementos esenciales a cualquier Constitución actual y mucho más a la Constitución Política de Colombia de 1991, paradigma del derecho constitucional moderno, los siguientes:

- 1- Reconocimiento de derechos fundamentales como inalienables.
- 2- Separación y equilibrio de poderes.
- 3- Defensa de la soberanía popular residente en cada individuo (enfoque Roussonian).
- 4- Reconocimiento de un Estado social, democrático, constitucional de derecho.
- 5- Reconocimiento del bloque de constitucionalidad, en el entendido del, reconocimiento de derechos humanos fundamentales y derecho internacional humanitario.
- 6- Sistema de gobierno democrático, representativo, deliberativo, participativo y pluralista.
- 7- Reconocimiento de un tribunal constitucional encargado de la guarda de la Constitución y de estos elementos esenciales.

Referencias

Ackerman, B. (2006). El surgimiento del constitucionalismo mundial. *Criterio Jurídico*. 1 (6).

[Traducción de Federico Escobar Córdoba]. Recuperado de

<http://revistas.javerianacali.edu.co/index.php/criteriojuridico/article/view/251>

Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. (24 agosto 2016). Recuperado de

<http://www.urnadecristal.gov.co/sites/default/files/acuerdo-final-habana.pdf>

Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable Y Duradera. (24 nov 2016). Recuperado de

<http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>

Acuerdo General Para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Recuperado de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/acuerdo->

http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/acuerdo-general/Documentos%20compartidos/Acuerdo_General_para_la_terminacion_del_conflicto.pdf

Agudelo Agudelo, C. A. (2014) *La democracia de los jueces. La rama menos peligrosa como poder prodemocrático en la práctica constitucional.* Bogotá D.C. Colombia: Uniacademia – Leyer Editores.

Aguirre Serna, O. L., Osorio Tovar, R. H., & Osorio Vélez, J. C. (2013) *Principios fundamentales en las sentencias de la Corte Constitucional de las Reformas a la Constitución Política de 1991.* (Tesis de maestría). Maestría en Derecho con énfasis en Derecho Constitucional. Facultad de Derecho. Universidad de Manizales. Recuperado de http://ridum.umanizales.edu.co:8080/xmlui/bitstream/handle/6789/843/Aguirre_Serna_Olga_Leonora_2013_2.pdf?sequence=1

Aláez Corral, B. (1999). Las normas preconstitucionales y el mito del poder constituyente.

Revista de Estudios Políticos. 103. 322:340. Recuperado de

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2148600>

Arendt, H. (1997). *¿Qué es política?* [Traducción de Rosa Sala Carbó]. Recuperado de

[https://elartedepreguntar.files.wordpress.com/2009/06/arendt-hannah-que-es-la-](https://elartedepreguntar.files.wordpress.com/2009/06/arendt-hannah-que-es-la-political.pdf)

[political.pdf](https://elartedepreguntar.files.wordpress.com/2009/06/arendt-hannah-que-es-la-political.pdf)

Barreto Rodríguez, J. V. (2012). El constituyente primario: una construcción filosófica de

frontera entre la política y el derecho. *Pensamiento Jurídico*. 34. 13 : 46. Recuperado de

https://revistas.unal.edu.co/index.php/peju/article/view/37763/pdf_176

Barreto Rodríguez, J. V. (enero 2008). *Derecho constitucional*. Recuperado de

[http://www.esap.edu.co/portal/index.php/Descargas/588/problematika-del-estado-y-](http://www.esap.edu.co/portal/index.php/Descargas/588/problematika-del-estado-y-poder/27111/3-derecho-constitucional.pdf)

[poder/27111/3-derecho-constitucional.pdf](http://www.esap.edu.co/portal/index.php/Descargas/588/problematika-del-estado-y-poder/27111/3-derecho-constitucional.pdf)

BBC News. Redacción. (07 octubre 2016). *El presidente de Colombia Juan Manuel Santos gana*

el premio Nobel de Paz. Recuperado de [https://www.bbc.com/mundo/noticias-](https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-37584044)

[internacional-37584044](https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-37584044)

Bernal Pulido, C. (2011). Fundamentación y significado de la doctrina de la sustitución de la

Constitución. Un análisis del control de constitucionalidad de las reformas a la

Constitución en Colombia. En Henao, J. C. (Editor, 2013). Aguiló Regla, J, et al (2011).

Diálogos constitucionales de Colombia con el mundo. VII encuentro de la jurisdicción

constitucional. 405-431. Bogotá D.C. – Colombia: Universidad Externado de Colombia.

Biografías y Vidas. La Enciclopedia Biográfica en Línea. *Juan Manuel Santos Calderón*.

Recuperado de https://www.biografiasyvidas.com/biografia/s/santos_juan_manuel.htm

- Brewer Carías, A. R. (1999). *Asamblea constituyente y ordenamiento constitucional*. Recuperado de <http://acienpol.msinfo.info/bases/biblo/texto/Brewer/L-0369.pdf>
- Cajas Sarria, M. A. (2004). *La reforma constitucional. Límites de la Corte al Congreso*. Precedente. DOI: <https://doi.org/10.18046/prec.v0.1412>
- Caracol Radio (07 agosto 2010). *Discurso de Juan Manuel Santos: "Le llegó la hora a Colombia"* Recuperado de http://caracol.com.co/radio/2010/08/07/nacional/1281194040_338154.html
- Cardona Alzate, J. (3 noviembre 2017). El 8.000 así fue el narcoescándalo que avergonzó a Colombia. *El Espectador. Judicial*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/el-8000-asi-fue-el-narcoescandalo-que-avergonzo-colombia-parte-1-articulo-721349>
- Caroca Páez, L. & Cabello Osorio, S. (2011). El coto vedado como fundamento de la desobediencia civil. *Derecho y Humanidades*. 18. 85 - 98. Recuperado de <https://revistas.uchile.cl/index.php/RDH/article/download/19465/20625/>
- Castro Padilla, F. (2016). El derecho internacional de los derechos humanos como factor condicionante de la reforma y la mutación constitucional. (Tesis doctoral). Recuperado de <https://ruidera.uclm.es/xmlui/handle/10578/9771>
- Centro Democrático. *Proyecto de acto legislativo para la implementación del acuerdo de paz*. Recuperado de <http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/proyectos%20de%20ley/2015%20-%202016/PAL%20004-15%20PAZ.pdf>

CNN Colombia. (15 junio 2014). *Juan Manuel Santos es reelegido presidente de Colombia*.

Recuperado de <https://cnnespanol.cnn.com/2014/06/15/colombia-eleccion-presidencial-2014/>

Colombia.com. (15 junio 2014). *Elecciones presidenciales. Segunda vuelta*. Recuperado de

<https://www.colombia.com/elecciones/2014/presidenciales/resultados/segunda-vuelta/>

Colombia.com. 25 de mayo 2014. *Elecciones presidenciales. Primera vuelta*. Recuperado de

<https://www.colombia.com/elecciones/2014/presidenciales/resultados/primera-vuelta/>

Colón Ríos, J. (2011). *Límites a la reforma constitucional. Diálogos con el mundo*. (Video)

Corte Constitucional subido el 20 junio 2012. Recuperado de

<https://www.youtube.com/watch?v=NDGk45weGp4>

Constitución Política 1 Asamblea Nacional Constituyente. (04 julio 1991). Alcaldía Mayor de

Bogotá D.C. Secretaría Jurídica Distrital. Recuperado de

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>

Corte Constitucional - Consejo Superior de la Judicatura. (2016). *Constitución Política de*

Colombia 1991. Actualizada con los Actos Legislativos a 2016. Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C 572 -2004 del 08 de junio de 2004* M.P. Rodrigo

Uprimny Yepes. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-572-04.htm>

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C – 577 de 2014 del 06 de agosto de 2014*. M.P.

Martha Victoria Sánchez Méndez. Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-577-14.htm>

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C 1040 - 2005 del 19 de octubre de 2005*. M.P.

Manuel José Cepeda Espinosa; Rodrigo Escobar Gil; Marco Gerardo Monroy Cabra;

Humbero Antonio Sierra Porto; Álvaro Tafur Galvis, Clara Inés Vargas Hernández.

Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/C-1040-05.htm>

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C 1056 - 2012 del 06 de diciembre de 2012*. M.P.

Nilson Pinilla Pinilla. Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-1056-12.htm>

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C 1200 - 2003 del 09 de diciembre de 2003*. M.P.

Manuel José Cepeda Espinosa y Rodrigo Escobar Gil. Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-1200-03.htm>

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C 141 - 2010 del 26 de febrero de 2010*. M.P.

Humberto Antonio Sierra Porto. Recuperado

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/c-141-10.htm>

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C 170 - 2012 del 07 de marzo de 2012*. M.P. Jorge

Iván Palacio. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-170-12.htm>

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C 249 - 2012 del 29 de marzo de 2012*. M.P. Juan

Carlos Henao Pérez. Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/c-249-12.htm>

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C 317 - 2012 del 03 de mayo de 2012*. M.P. María

Victoria Calle Correa. Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-317-12.htm>

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C 332 - 2012 del 09 de mayo de 2012*. M.P.

Humberto Antonio Sierra Porto. Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-332-12.htm>

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C 336 - 2013 del 13 junio de 2013*. M.P. Mauricio

González Cuervo. Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2013/C-336-13.htm>

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C 336 - 2013 del 23 de enero de 2013*. M.P. Luis

Ernesto Vargas Silva. Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2013/C-010-13.htm>

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C 372 de 2004 del 27 de abril de 2004*. M.P. Clara

Inés Vargas Hernández. Recuperado de

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=13939>

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C 397 - 2010 del 25 de mayo de 2010*. M.P. Juan

Carlos Henao Pérez. Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/C-397-10.htm>

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C 544 - 1992 del 01 de octubre de 1992*. M.P.

Alejandro Martínez Caballero. Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/c-544-92.htm>

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C 551 - 2003 del 09 de julio de 2003*. M.P.

Eduardo Montealegre Lynett. Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-551-03.htm>

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C 574 - 2011 del 22 de julio de 2011*. M.P. Juan

Carlos Henao Pérez. Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/c-574-11.htm>

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C 579 - 2013 del 28 de agosto de 2013*. M.P. Jorge

Ignacio Pretelt Chaljub. Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/C-579-13.htm>

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C 588 - 2009 del 27 de agosto de 2009*. M.P.

Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/C-588-09.htm>

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C 740 de 2013 del 23 de octubre de 2013*.

Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/c-740-13.htm>

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C 757 - 2004 del 10 de agosto de 2004*. M.P. Clara

Inés Vargas Hernández. Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-757-04.htm>

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C 816 - 2004 del 30 de agosto de 2004*. M.P. Jaime

Córdoba Triviño y Rodrigo Uprimmy Yepes. Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/c-816-04.htm>

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C 970 - 2004 del 07 de octubre de 2004*. M.P.

Rodrigo Escobar Gil. Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/c-970-04.htm>

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C 971 - 2004 del 07 de octubre de 2004*. M.P.

Manuel José Cepeda Espinosa. Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-971-04.htm>

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia T 546 - 1996 del 16 de octubre de 1996*. M.P.

Antonio Barrera Carbonell. Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/T-546-96.htm>

Corte Constitucional. *Sentencia C - 029 de 2018 Corte Constitucional*. Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/No.%2015%20comunicado%2002%20de%20mayo%20de%202018.pdf>

Corte Constitucional. *Sentencia C - 285 de 2016 del 01 de junio de 2016*. M.P. Luis Guillermo

Guerrero Pérez. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-285-16.htm>

Corte Constitucional. *Sentencia C - 322 de 2017 del 17 de mayo de 2017*. M.P. Antonio José

Lizarazo Ocampo. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-322-17.htm>

Corte Constitucional. *Sentencia C - 373 de 2016 del 13 de julio de 2016*. M.P. Alejandro

Linares Cantillo y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-373-16.htm>

Corte Constitucional. *Sentencia C - 699 de 2016 del 13 de diciembre de 2016*. M.P. María

Victoria Calle Correa. Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-699-16.htm>

Corte Constitucional. *Sentencia C 084 de 2016 del 24 de febrero de 2016*. M.P. Luis Ernesto

Vargas Silva. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-084-16.htm>

Corte Suprema de Venezuela. M.P. Iván Rincón Urdaneta. (1999). *Sentencia de la Corte*

Suprema de Venezuela sobre decreto de asamblea constituyente, que contiene la

regulación de las funciones del poder legislativo. Ius Et Praxis. 5 (2): 459 - 491.

Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/197/19750217.pdf>

Cortés Olivar, M. C. (2015). *Hechos históricos Colombia 1995 - 1996*. A9. Recuperado

<https://prezi.com/qliifzwqnyb3/hechos-historicos-colombia-1995-1996/>

Cosoy, N. (30 jun 2015). Quién es Salvatore Mancuso, el sanguinario ex paramilitar colombiano

condenado en E.E. U.U. *BBC News*. Recuperado de

https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/06/150625_colombia_paramilitares_quien_es_salvatore_mancuso_nc

Cristo Bustos, J. F. (s.f.). *Proyecto de Acto Legislativo 2016. Exposición de Motivos*. Recuperado

de <http://www.almamater.edu.co/AM/images/normas/28.pdf>

Definición.De. *Evolución*. Recuperado de <https://definicion.de/evolucion/>

El Tiempo. Política. (02 octubre 2016). *Polarización del país reflejada en resultados del*

escrutinio. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/resultados-plebiscito-2016-42861>

El Universal. Política. (07 agosto 2014). *Discurso de Santos, entre previsible, simple y*

esperanzador. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.co/politica/discurso-de-santos-entre-previsible-simple-y-esperanzador-167036>

Fondevila Marón, M. (2015). *Límites a la reforma de la Constitución*. AFDUC. 19. 249:260.

Recuperado de

https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/16831/AD_2015_19_art_12.pdf?sequence=1

García Belaunde, D. (2006). Sobre el control de la reforma constitucional (con especial

referencia a la experiencia jurídica peruana). *Revista de Derecho Político*. 66. 477:500.

Recuperado de

<http://revistas.uned.es/index.php/derechopolitico/article/viewFile/8996/8589>

García Jaramillo, S. & Gnecco Estrada, F. (30 noviembre 2016). La Teoría de la sustitución: de la protección de la supremacía e integridad de la Constitución, a la aniquilación de la titularidad del poder de reforma constitucional en el órgano legislativo. *Vniversitas, Javeriana*, (133) 59-104. DOI: <https://doi.org/10.11144/Javeriana.vj133.tsps>

Garzón Valdés, E. (s.f.). *Algo más acerca del "coto vedado"*. Recuperado de

https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/10845/1/Doxa6_12.pdf

Garzón Valdés, E. (s.f. b). *Representación y democracia*. Recuperado de

https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/10840/1/Doxa6_07.pdf

Gómez Méndez, A. (s.f.). *Mitos y realidades de la Constitución de 1991*. Recuperado de

http://www.acj.org.co/images/descargas/trabajos_academicos/21-posesion-doctor-alfonso-gomez-mendez.pdf

González Posso, C. (Compilador, abril 2012). *Memorias para la democracia y la paz: veinte años de la Constitución Política de Colombia*. Recuperado de

<http://babel.banrepcultural.org/cdm/ref/collection/p17054coll4/id/2>

Guzmán Rendón, A. (2011). *Democracia participativa en la asamblea nacional constituyente de 1991*. (Tesis de Maestría). Universidad de Manizales. Recuperado de

http://ridum.umanizales.edu.co:8080/xmlui/bitstream/handle/6789/346/Guzm%C3%A1n_Rend%C3%B3n_Alejandro.pdf?sequence=1

Henao, J. C. (Editor, 2013). Aguiló Regla, J, et al (2011). *Diálogos constitucionales de Colombia con el mundo. VII encuentro de la jurisdicción constitucional*. Bogotá D.C. – Colombia: Universidad Externado de Colombia.

- Higuera Jiménez, D. M. (junio 2016). Análisis dinámico de la línea jurisprudencial respecto de la sustitución de la Constitución. *Principia Iuris*.13 (26) 213:242. Recuperado de <http://revistas.ustatunja.edu.co/index.php/piuris/article/download/1143/1109>
- Histórico de referendos*. (s.f.). Registraduría Nacional de Estado Civil. Recuperado 2018 de <https://wsr.registraduria.gov.co/-Historico-de-referendos-.html>
- Lora Deltoro, P. (1997). *La interpretación originalista de la Constitución*. (Tesis doctoral). Recuperado de <https://repositorio.uam.es/xmlui/handle/10486/4406>
- Losada, R. & Liendo, N. (30 marzo 2016). El partido "Centro Democrático" en Colombia: Razones de su surgimiento y su éxito. *Análisis Político*. 87. 41-59. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/anpol/v29n87/v29n87a02.pdf>
- McDermott, J. (4 dic 2013). 20 años después de Pablo: la evolución del comercio de drogas en Colombia. *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/publicaciones/especial/20-anos-despues-de-pablo-evolucion-del-comercio-de-drog-articulo-462023>
- Mejía Upegui, J. E. (18 ene 2007). Aquel 1997, año en que el paramilitar Salvatore Mancuso entró a una brigada militar. *Semana. Judicial*. Recuperado <https://www.semana.com/online/articulo/aquel-1997-ano-paramilitar-salvatore-mancuso-entro-brigada-militar/82999-3>
- Monroy Cabra, M. G. (2006). *Introducción al derecho*. Ed. 14. Editorial Temis S.A. Bogotá D.C. – Colombia.
- Naranjo Mesa, V. (2000). *Teoría constitucional e instituciones políticas*. Ed. 8. Editorial Temis. S.A. Bogotá D.C. – Colombia.
- Negri, A. (2015). *El poder constituyente. Ensayos sobre las alternativas de la modernidad*. Traducción de Simonna Frabotta y Raúl Sánchez Cedillo. Recuperado de

<https://www.traficantes.net/sites/default/files/pdfs/El%20poder%20constituyente%20-%20Traficantes%20de%20Sue%C3%B1os.pdf>

Nogueira Alcalá, H. (2000). Asamblea constituyente y ordenamiento constitucional. *Ius Et*

Praxis. 6 (1): 547 - 548. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19760134>

Presidencia de la República (1988). *Decreto 2550 de 1988. Código Penal Militar*. Recuperado de

<http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1463049>

Presidencia de la República. PAL 04 de 2015. A.L. 01 de 2016. Recuperado de

<http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20207%20DEL%2010%20DE%20FEBRERO%20DE%202016.pdf>

Colombia.com. *Presidentes de Colombia*. Recuperado de [https://www.colombia.com/colombia-](https://www.colombia.com/colombia-info/historia-de-colombia/presidentes-de-colombia/)

[info/historia-de-colombia/presidentes-de-colombia/](https://www.colombia.com/colombia-info/historia-de-colombia/presidentes-de-colombia/)

Ramírez Cleves, G. A. (2006). El control material de las reformas constitucionales mediante acto

legislativo a partir de la jurisprudencia establecida en la sentencia C - 551 de 2003. *Revista Derecho del Estado*. 18. 3:32. Recuperado de

<http://www.redalyc.org/pdf/3376/337630227001.pdf>

Ramírez Cleves, G. A. (21 diciembre 2008). Reformas a la Constitución de 1991 y su control de

constitucionalidad: entre democracia y demagogia. *Revista Derecho del Estado*. 21 (1).

145:176. Recuperado de

<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/497/475>

Ramírez Cleves, G. A. (s.f.). Transformaciones del constitucionalismo en el contexto de la

globalización. *Revista Ámbito Jurídico*. Constitucional. Recuperado de http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=3176

Redacción el Tiempo. (07 jul 1996). Reformas propuestas por el presidente Samper. *El Tiempo*.

Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-441236>

Redacción El Tiempo. (17 nov 1994). Listo el salto social contra la pobreza. *El Tiempo*.

Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-251248>

Redacción Judicial. (14 mar 2018). *El Espectador*. Judicial. Recuperado de

<https://www.elespectador.com/noticias/judicial/las-cuatro-generaciones-del-narcotrafico-en-colombia-articulo-744348>

Robledo Silva, P. & Ramírez Cleves, G. A. (2014). La jurisprudencia constitucional colombiana en el año 2013: El control de constitucionalidad por sustitución y el amparo reforzado a los sujetos de especial protección constitucional. *Anuario Iberoamericano de Justicia*

Constitucional. 18. 587:620. Recuperado de

<https://recyt.fecyt.es/index.php/AIJC/article/view/40838>

Sánchez, R. (s.f.). *El poder y las constituyentes en la historia colombiana 1886 - 1992*.

Recuperado de http://bdigital.unal.edu.co/797/4/272_-_3_Capi_2.pdf

Secretaría del Senado. *Antecedentes de actos legislativos*. Recuperado de

<http://www.secretariassenado.gov.co/index.php/antecedentes-deacto-legislativo>

Secretaría del Senado. *Constitución Política de 1991*. Recuperado de

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Semana. (07 agosto 2010). *Discurso completo de posesión de Juan Manuel Santos*. Recuperado

de <https://www.semana.com/politica/articulo/discurso-completo-posesion-juan-manuel-santos/120293-3>

Semana. *El nuevo ADN del nuevo gabinete Santos*. (s.f.). Recuperado de

<http://especiales.semana.com/especiales/gabinete-ministros-santos-2014/phone/index.html>

- Semana. Judicial. (18 dic 2017). *Crimen de Álvaro Gómez Hurtado es declarado de lesa humanidad*. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/crimen-de-alvaro-gomez-hurtado-es-declarado-de-lesa-humanidad/551110>
- Semana. Nación. (13 diciembre de 2016). *¿Qué es el fast track?* Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/fast-track-que-es-y-por-que-es-importante/509302>
- Semana. Política. (3 diciembre 2016). *Refrendación de los acuerdos en manos de la Corte*. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/corte-constitucional-decide-la-refrendacion-del-acuerdo-de-paz/507891>
- Semana. Portada. (03 de octubre 2016). *Por qué ganó el NO*. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/por-que-gano-el-no-en-el-plebiscito-por-la-paz-2016/496636>
- Semana. Proceso de Paz. (11 diciembre 2016). *Fast Track, la súplica de Santos a la Corte Constitucional*. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/acuerdo-de-paz-fast-track-acelera-la-implementacion/507750>
- Senado de la República. (31 mayo 1994). *Ley 13 de 1991 Nivel Nacional*. Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Secretaría Jurídica Distrital. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=330>
- Senado de la República. *Acto legislativo 01 de 1995*. Diario Oficial No. 42.159, del 21 de diciembre de 1995. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/acto_legislativo_01_1995.html
- Senado de la República. *Acto legislativo 02 de 1995*. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/acto_legislativo_02_1995.html

Senado de la República. *Acto legislativo 01 de 1996*. Diario Oficial No. 42.688, del 17 de enero de 1996. Recuperado de

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/acto_legislativo_01_1996.html

Senado de la República. *Acto legislativo 01 de 1997*. Diario Oficial No. 43.195, del 17 de diciembre de 1997. Recuperado de

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/acto_legislativo_01_1997.html

Senado de la República. *Acto legislativo 01 de 2015*. Diario Oficial No. 49.554 de 25 de junio de 2015. Recuperado de

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/acto_legislativo_01_2015.html

Senado de la República. *Acto legislativo 02 de 2015*. Diario Oficial No. 49.560 de 1 de julio de 2015. Recuperado de

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/acto_legislativo_02_2015.html

Senado de la República. Exposición de motivos del acto legislativo 01 de 2015. Modificación artículo 221 de la Constitución Política de Colombia. Recuperado de

http://servoaspr.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=03&p_numero=22&p_consec=40272

Senado de la República. *Exposición de motivos acto legislativo 02 de 2015 por el cual se modifica el artículo 351 de la Constitución Política de 1991*. Recuperado de

http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=03&p_numero=02&p_consec=42609

Senado de la República. *Exposición de motivos. Derogar Acto Legislativo 01 de 2016*.

Recuperado de

<http://190.26.211.102/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/proyectos%20d>

e%20ley/2016%20-%202017/PAL%20011-

16%20Por%20medio%20del%20cual%20se%20deroga%20el%20Acto%20Legislativo%20001%20de%202016.pdf

Senado de la República. *Informe de ponencia para primer debate reforma equilibrio de poderes.*

Recuperado de

http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=890&p_numero=18&p_consec=40132

Senado de la República. *Informe de ponencia para segundo debate del proyecto de acto*

legislativo 01 de 2016. Recuperado de

<https://www.comisionprimerasenado.com/procedimiento-especial-para-la-paz-al-1-16/documentospendientes-de-publicacion-1/746-ponencia-negativa-segundo-debate-p-a-l-01-de-2016-senado/file>

Senado de la República. *Acto legislativo 01 de 2016.* Diario Oficial No. 49.927 de 7 de julio de 2016 Recuperado de

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/acto_legislativo_01_2016.html

Senado de la República. *Ley 136 de 1994.* Diario Oficial No. 41.377 de 2 de junio de 1994.

Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0136_1994.html

Senado de la República. *Ley 5 de 1992.* Diario Oficial No. 40.483, de 18 de junio de 1992.

Recuperado de https://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_col_ley_5_sp.pdf

Senado de la República. *Ley 60 de 1993.* Diario Oficial No. 40.987, de 12 de agosto de 1993.

Recuperado de

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0060_1993.html#1

Senado de la República. *PAL 04 de 2015. Acto legislativo 01 de 2016*. Recuperado de <http://www.secretariassenado.gov.co/PDF/PAL%2004%20de%202015%20Senado.pdf>

Senado de la República. *Proyecto de acto legislativo 153 de 2014 Cámara y 18 de 2014 de Senado, acumulado con los proyectos de acto legislativo 02 de 2014 senado, 04 de 2014 senado, 05 de 2014 senado, 06 de 2014 senado y 12 de 2014 senado "por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones*. Recuperado de https://www.cej.org.co/seguimientoreforma/files/SL_PAL_018_2014/PAL_018_2014_ponencia_debate_03.pdf

Torres Muro, I. (2008). La teoría del derecho en el paradigma constitucional. *Revista Española de Derecho Constitucional*. 28 (84) 388: 393. Recuperado <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2776659>

Tovar Uricoechea, F. A. (2012). La teoría de la sustitución constitucional y el dilema de los límites de la reforma. *Principia Iuris*. 18. 271:285. Recuperado de <http://revistas.ustatunja.edu.co/index.php/piuris/article/view/509/629>

Uprimny Yepes, R. & Gúiza Gómez, D. I. (s.f.). *Comentarios al proyecto de acto legislativo 01 de 2016 senado "por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera"*. Djusticia. Derecho Justicia y Sociedad. Recuperado de https://cdn.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_904.pdf

Velásquez Turbay, C. (2004). *Derecho constitucional*. Tercera Edición. Universidad Externado de Colombia. Bogotá D.C.

Zuluaga Gil, R. (2008). ¿Supremacía o reforma? *Vniversitas*. 116. 31:52. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/vniv/s116/n116a03.pdf>

Anexos

Anexo 1. Cuadro que relaciona las sentencias de constitucionalidad de control automático de las leyes que han propuesto referendo y las sentencias que resuelven las demandas por inconstitucionalidad contra actos reformativos de la Constitución Política de Colombia de 1991, con la indicación sí se formularon o no cargos de inconstitucionalidad por sustitución.

#	AÑO	NÚMERO DE LA SENTENCIA	ACTO LEGISLATIVO DEMANDADO O LEY REVISADA	PARTE RESOLUTIVA	CARGO POR SUSTITUCIÓN
1	1992	544	Acto Constituyente 02 de 1991	Primero: declararse INHIBIDA en el proceso de la referencia, por carecer de competencia para conocer de las demandas.	NO
2	1997	222	A.L. 01 DE 1996	Declárase EXEQUIBLE el <i>Acto Legislativo Número 001 del 15 de enero de 1996</i> , "Por el cual se modifican los artículos 299 y 300 de la Constitución Política de Colombia", únicamente en cuanto la supresión del inciso segundo del texto original del artículo 299 de la Constitución Política se aprobó con arreglo a los preceptos constitucionales y reglamentarios.	NO
3	1997	387	A.L. 02 DE 1995	Declarar EXEQUIBLE el <i>Acto Legislativo No 2º de 1995</i> en relación con los cargos examinados en la presente sentencia.	NO
4	1998	543	A.L. 01 DE 1997	Primero: Declarar EXEQUIBLE el <i>Acto Legislativo No. 1 de 1997</i> , únicamente por los vicios de forma dirigidos contra la totalidad del mismo que fueron analizados expresamente en esta sentencia. Segundo: Declarar EXEQUIBLE el inciso final del artículo 35 de la Constitución, tal	SI (No se desarrolló propiamente doctrina de la sustitución de la

				<p>como quedó modificado por el Acto Legislativo No. 1 de 1997, que reza: "No procederá la extradición cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la promulgación de la presente norma", únicamente por los cargos analizados en esta sentencia.</p> <p>Tercero: Declarar INEXEQUIBLE la expresión "La ley reglamentará la materia", contenida en el inciso segundo del artículo 35 de la Constitución, tal como quedó modificado por el Acto Legislativo No. 01 de 1997.</p>	Constitución pero se indicó el significado de " <i>proposición sustitutiva</i> ")
5	2002	692	A.L. 01 DE 2001	ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-614 de 2002	NO
6	2002	614	A.L. 01 DE 2001	<p>PRIMERO: Estarse a los resuelto en la Sentencia C-487-2002 por medio de la cual la Corte decidió "Declarar EXEQUIBLES la expresiones 'departamentales y municipales' y 'todos ellos a 1° de noviembre de 2000' contenidas en el segundo inciso del párrafo transitorio 1° del artículo 357 de la Constitución, tal como quedó modificado por el artículo 3° del Acto Legislativo 001 de 2001, por los cargos analizados en esta sentencia."</p> <p>SEGUNDO: Declarar la EXEQUIBILIDAD, por los cargos referentes a vicios de procedimiento estudiados en esta providencia, de los apartes del Acto Legislativo No. 1 de 2001 que se subrayan a continuación: ...</p>	NO
7	2002	487	A.L. 01 DE 2001	Declarar EXEQUIBLES la expresiones "departamentales y municipales" y "todos ellos a 1° de noviembre de 2000" contenidas en el segundo inciso del párrafo transitorio 1° del artículo 357 de la Constitución, tal como quedó modificado por el artículo 3° del Acto Legislativo 001 de 2001, por los cargos analizados en esta sentencia.	NO

8	2003	551	<p>LEY 796 DE 2003 POR LA CUAL SE CONVOCA A REFERENDO</p>	<p>Primero.- Declarar EXEQUIBLES el inciso primero y los contenidos que aparecen en los numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12 13, 14, 15 y 18 del artículo 1° de la Ley 796 de 2003, salvo lo señalado en los ordinales 2, 3, 4 y 5 de esta sentencia. Segundo. Declarar INEXEQUIBLES en su integridad los numerales 10, 16, 17 y 19 del artículo 1° de la Ley 796 de 2003, la expresión “y las personerías” del numeral 12, y el párrafo del numeral 6, que adicionaba el artículo 176, y que literalmente dice: “PARÁGRAFO. Con el fin de facilitar la reincorporación a la vida civil de los grupos armados al margen de la ley, que se encuentren vinculados decididamente a un proceso de paz, bajo la dirección del Gobierno, este podrá establecer, por una sola vez, circunscripciones especiales de paz para las elecciones a corporaciones públicas que se realicen antes del 7 de agosto del año 2006, o nombrar directamente, por una sola vez, un número plural de congresistas, diputados y concejales, en representación de los mencionados grupos en proceso de paz y desmovilizados. El número será establecido por el Gobierno Nacional, según la valoración que haga de las circunstancias y del avance del proceso. Los nombres de los congresistas, diputados y concejales a que se refiere este artículo, serán convenidos entre el Gobierno y los grupos armados, y su designación corresponderá al Presidente de la República. Para los efectos previstos en este artículo, el Gobierno podrá no tener en cuenta determinadas inhabilidades y requisitos necesarios para ser congresista, diputado y concejal.” Tercero- Declarar INEXEQUIBLES, las siguientes expresiones del párrafo transitorio del numeral 14, del artículo 1 de la Ley 796 de 2003 “expansión de la” y “democrática”. Cuarto.- Declarar INEXEQUIBLES las notas introductorias de los contenidos que aparecen en los numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7,</p>	<p>SI (Sentencia hito en la introducción de la doctrina de sustitución de la Constitución a Colombia)</p>
---	------	-----	---	---	--

				<p>8, 9, 11, 12 13, 14, 15 y 18 del artículo 1° de la Ley 796 de 2003, salvo la expresión ¿APRUEBA USTED EL SIGUIENTE ARTICULO? de cada uno de ellos, que se declara EXEQUIBLE.</p> <p>Quinto.- Declarar INEXEQUIBLE la inclusión de la casilla para el “voto en blanco” de los numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12 13, 14, 15 y 18 del artículo 1° de la Ley 796 de 2003.</p> <p>Sexto.- Declarar EXEQUIBLE el artículo 2° de la Ley 796 de 2003.</p> <p>Séptimo.- En aplicación de la Ley Estatutaria de los Mecanismos de Participación, Ley 134 de 1994, dentro de los ocho (8) días siguientes a la comunicación de la parte resolutive de la presente sentencia, que se hará por la Secretaría General de la Corte Constitucional el 10 de julio de 2003, el Presidente de la República fijará la fecha del referendo que ya fue convocado por el Congreso de la República mediante la Ley 796 de 2003.</p>	
--	--	--	--	---	--

9	2003	1092	A.L. 03 DE 2002	<p>Primero. Declarar INEXEQUIBLE la expresión “al solo efecto de determinar su validez” contenida en el numeral 2 del artículo 250 de la Constitución Política - artículo 2 del Acto Legislativo 03 de 2002-.</p> <p>Segundo. ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-966 de 2003 mediante la cual se declaró la exequibilidad del párrafo del artículo 250 de la Constitución Política - artículo 2 del Acto Legislativo 03 de 2002-.</p> <p>Tercero. Declarar EXEQUIBLE el numeral 3 del artículo 251 de la Constitución Política por la carga analizado en la parte motiva de esta providencia - artículo 3 del Acto Legislativo 03 de 2002-.</p> <p>Cuarto. Declarar EXEQUIBLE el artículo 5 transitorio del Acto Legislativo 03 de 2002, por el cargo analizado en la parte motiva de esta providencia.</p>	NO
10	2003	1200	A.L. 03 DE 2002	<p>Primero.- INHIBIRSE para proferir decisión de fondo en relación con los incisos primero y tercero del artículo 4° transitorio del Acto Legislativo No. 3 de 2002, por ineptitud sustantiva de la demanda.</p> <p>Segundo.- INHIBIRSE para proferir decisión de fondo en relación con el inciso único del artículo 5° del Acto Legislativo No. 3 de 2002, por ineptitud sustantiva de la demanda.</p> <p>Tercero.- INHIBIRSE para proferir decisión de fondo en relación con el inciso 2° del artículo 4° transitorio del Acto Legislativo No. 3 de 2002, por ineptitud sustantiva de la demanda</p>	SI
11	2004	668	A.L. 01 DE 2003	Declarar INEXEQUIBLE el artículo 16 del Acto Legislativo 01 de 2003 “por el cual se adopta una reforma política constitucional y se dictan otras disposiciones”.	NO
12	2004	313	A.L. 01 DE 2003	Declarar INEXEQUIBLE el artículo 17 del Acto Legislativo 01 de 2003, por medio del cual se adicionaba el artículo 306 de la Constitución Política.	NO

13	2004	816	A.L. 02 DE 2003	DECLARAR INEXEQUIBLE el Acto Legislativo 02 de 18 de diciembre de 2003, "por medio del cual se modifican los artículos 15, 24, 28 y 250 de la Constitución Política de Colombia para enfrentar el terrorismo", por el vicio de procedimiento ocurrido en el sexto debate de la segunda vuelta.	SI
14	2004	372	A.L. 01 DE 2003	Declarar INEXEQUIBLE el artículo 7º del Acto Legislativo 01 de 2003 "por el cual se adopta una reforma política constitucional y se dictan otras disposiciones".	NO
15	2004	970	A.L. 03 DE 2002	Declarar la EXEQUIBILIDAD del inciso segundo del artículo 4º transitorio del Acto Legislativo No. 03 de 2002, por el cargo estudiado.	SI
16	2004	971	A.L. 01 DE 2003	Declarar EXEQUIBLE el párrafo transitorio del artículo 3º del Acto Legislativo No. 01 de 3 de julio de 2003, por el cargo analizado.	SI
17	2004	818	A.L. 02 DE 2003	ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-816 de 2004, que declaró INEXEQUIBLE el Acto Legislativo 02 de 18 de diciembre de 2003, "Por medio del cual se modifican los artículos 15, 24, 28 y 250 de la Constitución Política de Colombia para enfrentar el terrorismo", por el vicio de procedimiento ocurrido en el sexto debate de la segunda vuelta.	SI
18	2004	1039	A.L. 03 DE 2002	Declarar EXEQUIBLE, por los cargos analizados en la presente providencia, el Acto Legislativo No. 03 de 2002, "por el cual se reforma la Constitución Nacional".	SI
19	2004	1121	A.L. 01 DE 2004	Declarar EXEQUIBLE el Acto Legislativo 01 de 2004, por los cargos analizados en la sentencia.	NO
20	2004	973	A.L. 01 DE 2004	Primero.- Declarar EXEQUIBLE las disposiciones previstas en el Acto Legislativo No. 01 de 2004, exclusivamente por el cargo analizado en esta oportunidad.	NO
21	2004	1124	A.L. 01 DE 2003	Por las razones señaladas en esta providencia, INHIBIRSE de emitir pronunciamiento de fondo respecto de los cargos formulados contra el inciso primero del párrafo transitorio 1º del artículo 2º del Acto Legislativo 01 de 2003, que modificó el artículo 108 de la Constitución Política.	SI

22	2004	572	A.L. 01 DE 2003	Primero.- ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-372 de 2004 que declaró inexecutable el artículo 7 del Acto Legislativo 01 de 2003. Segundo.- INHIBIRSE para proferir decisión de fondo en relación con los cargos presentados, por ineptitud sustantiva de la demanda.	SI
23	2004	817	A.L. 02 DE 2003	Estarse a lo resuelto en la Sentencia C-816-04 que declaró inexecutable el Acto Legislativo 02 de 2003, "Por medio del cual se modifican los artículos 15, 24, 28 y 250 de la Constitución Política de Colombia para enfrentar el terrorismo".	SI
24	2004	888	A.L. 03 DE 2002	PRIMERO. ESTARSE A LO RESUELTO en sentencia C- 1092 de 2003, en la cual se declaró executable el tercer numeral del artículo 3 del Acto Legislativo 03 de 2002, por los cargos analizados en la parte motiva de la providencia. SEGUNDO. Declarase INHIBIDA para pronunciarse de fondo en relación con la expresión "asignar y desplazar libremente a sus servidores en las investigaciones y procesos", del inciso tercero del tercer artículo del Acto Legislativo 03 de 2002, por ineptitud formal de la demanda.	SI
25	2004	13	A.L. 03 DE 2002	En cuanto al numeral demandado, ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia 1092 de 2003 que decidió "declarar EXECUIBLE el numeral 3 del artículo 251 de la Constitución Política por la cargo analizado en la parte motiva de esta providencia - artículo 3 del Acto Legislativo 03 de 2002".	NO
26	2004	753	A.L. 01 DE 2003	Declarar EXECUIBLE la expresión: "y Registrador Nacional del Estado Civil irá hasta el año 2006", contenida en el Parágrafo Transitorio del artículo 15 del Acto Legislativo No. 01 de julio 3 de 2003, que modificó el artículo 266 de la Constitución Política.	NO
27	2004	463	A.L. 01 DE 2003	ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-313 de 2004, en la cual se declaró inexecutable el artículo 17 del Acto Legislativo 01 de 2003, por medio del cual se adicionaba el artículo 306 de la Constitución Política.	NO

28	2005	1040	A.L. 02 DE 2004	Por los cargos analizados, declarar EXEQUIBLE el Acto Legislativo No. 02 de 2004 "Por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones", salvo el siguiente aparte contenido en el inciso tercero del párrafo transitorio del artículo 4º del citado Acto Legislativo: "[s]i el Congreso no expidiere la ley en el término señalado o el Proyecto fuere declarado inexecutable por la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, en un plazo de dos (2) meses reglamentará transitoriamente la materia", que se declara INEXEQUIBLE.	SI
29	2005	332	A.L. 01 DE 2003	Declarar INEXEQUIBLE el artículo 10º del Acto Legislativo 01 de 2003, mediante el cual se adicionó el numeral 8 del artículo 179 de la Constitución Política.	NO
30	2005	1057	A.L. 02 DE 2004	Primero. ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C- 1040 de 2005, mediante la cual se declaró la exequibilidad del Acto Legislativo 02 de 2004, por los cargos de vicios de competencia. Segundo. Declararse INHIBIDA para emitir pronunciamiento respecto del cargo formulado por el demandante de vicio de procedimiento por ausencia de debate del Acto Legislativo 02 de 2004 durante su trámite en la Cámara de Representantes en primera y segunda vueltas. Tercero. Declarar EXEQUIBLE el Acto Legislativo 02 de 2004 por el cargo de violación del principio de unidad de materia. Cuarto. ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencias C-1040 y C-1043 de 2005, mediante la cual se declaró la exequibilidad del Acto Legislativo 02 de 2004.	SI
31	2005	242	A.L. 01 DE 2003	Por las razones señaladas en esta providencia, INHIBIRSE de emitir pronunciamiento de fondo respecto de la acusación formulada contra el inciso primero del párrafo transitorio 1º del artículo 2º del Acto Legislativo 01 de 2003, que modificó el artículo 108 de la Constitución Política.	SI

32	2005	1043	A.L. 02 DE 2004	<p>Primero.- En relación con el cargo por indebida tramitación de las recusaciones presentadas contra las Representantes Yidis Medina y Zulema Jattin, declarar EXEQUIBLE el Acto Legislativo No. 2 de 2004.</p> <p>Segundo.- En relación con el cargo por violación de los requisitos de participación ciudadana analizado en esta sentencia, declarar EXEQUIBLE el Acto Legislativo No. 2 de 2004.</p> <p>Tercero.- DECLARARSE INHIBIDA para decidir en relación con el cargo por participación indebida del Gobierno Nacional en el trámite de un proyecto que no era de su iniciativa.</p> <p>Cuarto.- En relación con el cargo atinente a los vicios en el debate surtido el 17 de junio de 2004 ante la Plenaria de la Cámara de Representantes, ESTESE A LO RESUELTO en la sentencia C-1041 de 2005.</p> <p>Quinto.- En relación con los demás cargos por vicios de procedimiento planteados por la demanda, ESTESE A LO RESUELTO en la sentencia C-1040 de 2005.</p> <p>Sexto.- En relación con los cargos referentes a vicios de competencia del Congreso para aprobar el Acto Legislativo No. 2 de 2004, planteados por la demanda, ESTESE A LO RESUELTO en la sentencia C-1040 de 2005, en la cual se declaró exequible el Acto, excepto el último inciso del párrafo transitorio del artículo 4.</p>	SI
----	------	------	--------------------	--	----

33	2005	1056	A.L. 02 DE 2004	<p>Primero: Declararse INHIBIDA respecto de los cargos por presunta vulneración de los artículos 1,2,3,4,6 13, 22, 83, 123, 127, 152, 158,179, 180, 182, 183, 188, 190; 197, 204 y 333 de la Constitución.</p> <p>Segundo: En relación con el resto de cargos impetrados, ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-1040 de 2005, mediante la cual se declaró la constitucionalidad del Acto Legislativo No 02 de 2004, salvo el siguiente aparte contenido en el inciso tercero del párrafo transitorio del artículo 4 del citado Acto Legislativo: “[s]i el Congreso no expidiere la ley en el término señalado o el Proyecto fuere declarado inexecutable por la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, en un plazo de dos (2) meses reglamentará transitoriamente la materia”, que se declaró INEXEQUIBLE.</p>	SI
34	2005	1055	A.L. 02 DE 2004	<p>ESTARSE A LO RESUELTO EN LA SENTENCIA C-1040 de 2005, que por los cargos analizados declaró EXEQUIBLE el Acto Legislativo No. 02 de 2004 “Por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”, salvo el siguiente aparte contenido en el inciso tercero del párrafo transitorio del artículo 4º del citado Acto Legislativo: “[s]i el Congreso no expidiere la ley en el término señalado o el Proyecto fuere declarado inexecutable por la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, en un plazo de dos (2) meses reglamentará transitoriamente la materia”, que se declara INEXEQUIBLE.</p>	SI
35	2005	1052	A.L. 02 DE 2004	<p>Inhibirse para pronunciarse sobre la constitucionalidad del Acto Legislativo No 02 de 2004 por ineptitud sustantiva de la demanda</p>	SI

36	2005	1053	A.L. 02 DE 2004	<p>Primero.- Estarse a lo resuelto en la sentencia C-1040 de 2005[34] que declaró la inexecutable del inciso final del párrafo transitorio del artículo 4° del Acto Legislativo acusado en relación con la acusación formulada en el presente proceso en contra del mismo inciso.</p> <p>Segundo.- Estarse a lo resuelto en la sentencia C-1040 de 2005[35] en relación con la acusación formulada en el presente proceso respecto de la ausencia de trámite reglamentario de la recusación presentada en contra del Senador Héctor Heli Rojas.</p> <p>Tercero.- Declarar EXEQUIBLE, en relación con los cargos analizados, el Acto Legislativo 02 de 2004“por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución política de Colombia y se dictan otras disposiciones”.</p>	SI
37	2005	1050	A.L. 02 DE 2004	<p>ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-1040 de 2005 en la cual se declaró executable al Acto Legislativo 02 de 2004, así como estarse a lo resuelto en ella en lo que respecta a la inconstitucionalidad del último inciso del párrafo transitorio del artículo 4 de dicho Acto.</p>	SI
38	2005	1048	A.L. 02 DE 2004	<p>Primero.- ESTARSE A LO RESUELTO, respecto del cargo de sustitución de la Constitución, en la sentencia C-1040 de 2005 en la cual se declaró executable al Acto Legislativo 02 de 2004, así como estarse a lo resuelto en ella en lo que respecta a la inconstitucionalidad del último inciso del párrafo del artículo 4 transitorio de dicho Acto.</p> <p>Segundo.- Declararse INHIBIDA para conocer de los cargos que proponen la confrontación del contenido material del Acto Legislativo 02 de 2004 con el de tratados internacionales.</p> <p>Tercero.- Declararse INHIBIDA para conocer del cargo elevado contra el numeral 1 del artículo 241 de la Constitución.</p>	SI
39	2005	1041	A.L. 02 DE 2004	<p>Primero.- Declarar EXEQUIBLE el Acto Legislativo No. 02 de 2004 “Por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”, por</p>	SI

				<p>el cargo analizado en esta oportunidad, correspondiente a la falta de debate del proyecto en la Plenaria de la Cámara de Representantes en la Primera Vuelta.</p> <p>Segundo.- En relación con el resto de cargos impetrados, ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-1040 de 2005, mediante la cual se declaró la constitucionalidad del Acto Legislativo No. 02 de 2004, salvo el siguiente aparte contenido en el inciso tercero del párrafo transitorio del artículo 4º del citado Acto Legislativo: “[s]i el Congreso no expidiere la ley en el término señalado o el Proyecto fuere declarado inexecutable por la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, en un plazo de dos (2) meses reglamentará transitoriamente la materia”, que se declaró INEXEQUIBLE.</p>	
40	2005	1047	A.L. 02 DE 2004	<p>Primero: Declarar EXEQUIBLE el Acto Legislativo No 02 de 2004 “Por medio del cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”, por el cargo analizado en esta oportunidad correspondiente a la presunta elusión del debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes durante el primer periodo legislativo.</p> <p>Segundo: Declararse INHIBIDA, por las razones señaladas en esta providencia, para decidir sobre los cargos fundados en la actividad “colegisladora” adelantada por el gobierno durante el trámite del Acto Legislativo demandado y por el llamado en la demanda cargo “subsidiario” fundado en la presunta expedición de una reforma constitucional incompleta.</p> <p>Tercero: En relación con el resto de cargos impetrados, ESTARSE A LO RESUELTO en las sentencias C-1040 de 2005 y C-1041 de 2005, mediante las cuales se declaró la constitucionalidad del Acto Legislativo No 02 de 2004, salvo el siguiente aparte contenido en el inciso tercero del párrafo transitorio del artículo 4 del citado Acto Legislativo: “[s]i el Congreso no expidiere la ley en el término señalado o el Proyecto fuere declarado inexecutable por la Corte Constitucional, el</p>	SI

				Consejo de Estado, en un plazo de dos (2) meses reglamentará transitoriamente la materia”, que se declaró INEXEQUIBLE.	
41	2005	1049	A.L. 02 DE 2004	Inhibirse de pronunciarse sobre la constitucionalidad del Acto legislativo 02 de 2004 “por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones”, por ineptitud sustancial de la demanda.	SI
42	2005	1044	A.L. 02 DE 2004	PRIMERO.- Estarse a lo resuelto en la Sentencia C-1040 de 2005[6] que declaró la exequibilidad del Acto Legislativo acusado en lo referente a los cargos formulados en el presente proceso por sustitución de la Constitución salvo lo que se señala en el numeral segundo de esta providencia. SEGUNDO.- Estarse a lo resuelto en la Sentencia C-1040 de 2005[7] en lo referente a la declaratoria de inexequibilidad por sustitución de la Constitución del último inciso del párrafo transitorio del artículo 4° del Acto Legislativo acusado. TERCERO.- Estarse a lo resuelto en la sentencia C-1041 de 2005[8] en lo referente al cargo por ausencia de debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes en primera vuelta durante el trámite del Acto Legislativo acusado. CUARTO.- Estarse a lo resuelto en la sentencia C-1040 de 2005[9] en lo referente al cargo por ausencia de debate del informe de conciliación en las plenarias de Cámara y Senado en la segunda vuelta del trámite del Acto Legislativo acusado.	SI
43	2005	1042	A.L. 02 DE 2004	ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-1040 de 2005 en la cual se declaró exequible al Acto Legislativo 02 de 2004, así como estarse a lo resuelto en ella en lo que respecta a la inconstitucionalidad del último inciso del párrafo transitorio del artículo 4 de dicho Acto.	SI

44	2005	1051	A.L. 02 DE 2004	<p>1. ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-1040 de 2005 que por los cargos analizados declaró EXEQUIBLE el Acto Legislativo No. 02 de 2004 “Por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”, salvo el siguiente aparte contenido en el inciso tercero del párrafo transitorio del artículo 4º del citado Acto Legislativo: “[s]i el Congreso no expidiere la ley en el término señalado o el Proyecto fuere declarado inexecutable por la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, en un plazo de dos (2) meses reglamentará transitoriamente la materia”, que se declara INEXECUIBLE.</p> <p>2. Declarase INHIBIDA para pronunciarse de fondo en relación con el segundo inciso del párrafo transitorio del artículo 4 del Acto Legislativo 02 de 2004, “Por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones”, por inepta demanda.</p>	SI
45	2005	1054	A.L. 02 DE 2004	INHIBIRSE de emitir pronunciamiento de fondo respecto de la demanda presentada por el ciudadano Luis Enrique Olivera Petro contra el Acto Legislativo 02 de 2004.	SI
46	2005	786	A.L. 01 DE 2003	ESTARSE a lo resuelto en la sentencia C-332 de 2005., la cual declaró inexecutable el artículo 10 del Acto Legislativo 01 de 2003.	NO
47	2005	208	A.L. 01 DE 2003	Declarar EXEQUIBLES los incisos 3º y 4º del artículo 13 del Acto Legislativo 01 de 2003 “Por el cual se adopta una reforma política y se dictan otras disposiciones”, por los cargos analizados.	SI
48	2006	181	A.L. 01 DE 2005	<p>Primero : Por los cargos analizados, declarar executable el inciso acusado del artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2005 “Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política”, que dice : “La ley establecerá un procedimiento breve para la revisión de las pensiones reconocidas con abuso del derecho o sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley o en las convenciones y laudos arbitrales válidamente celebrados.”</p> <p>Segundo : Declarase inhibida para pronunciarse de fondo en relación con las</p>	SI

				expresiones demandadas del artículo 1º. del Acto Legislativo 01 de 2005, por ineptitud formal de la demanda.	
49	2006	986	A.L. 01 DE 2005	DECLARARSE INHIBIDA, por ineptitud de la demanda, contra los segmentos normativos impugnados del artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2005 "Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política".	SI
50	2006	472	A.L. 01 DE 2005	DECLARARSE INHIBIDA de conocer los cargos planteados por los demandantes contra el Parágrafo 1 (parcial), Parágrafo 2, Parágrafos transitorios 2, 3, 4 y 6 (parcial) del artículo 1 del Acto Legislativo 01 de 2005 por el cual se adiciona el Art. 48 de la Constitución Política.	SI
51	2006	337	A.L. 01 DE 2005	Declarar EXEQUIBLE, solo por los cargos analizados, el parágrafo transitorio 4, del artículo 1, del Acto Legislativo No. 01 de 2005, que dispone: "Parágrafo transitorio 4o. El régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993 y demás normas que desarrollen dicho régimen, no podrá extenderse más allá del 31 de julio de 2010; excepto para los trabajadores que estando en dicho régimen, además, tengan cotizadas al menos 750 semanas o su equivalente en tiempo de servicios a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, a los cuales se les mantendrá dicho régimen hasta el año 2014". "Los requisitos y beneficios pensionales para las personas cobijadas por este régimen serán los exigidos por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y demás normas que desarrollen dicho régimen".	SI

52	2006	278	A.L. 02 DE 2004	<p>PRIMERO.- ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C- 1040 de 2005, mediante la cual se declaró la exequibilidad del Acto Legislativo 02 de 2004, por el cargo de vulneración del principio de igualdad.</p> <p>SEGUNDO.- Declararse INHIBIDA para pronunciarse respecto de la constitucionalidad del Acto Legislativo 02 de 2004, por vulneración del artículo 377 constitucional y los principios de soberanía popular, prevalencia del interés general y democracia participativa y pluralista, en razón a la configuración del fenómeno de la inepta demanda.</p>	SI
53	2006	34	A.L. 02 DE 2004	<p>Estarse a lo resuelto en las sentencias C- 1040 y C- 1043 de 2005, en las cuales se declaró la EXEQUIBILIDAD del Acto Legislativo No. 02 de 2004.</p>	SI
54	2006	174	A.L. 02 DE 2004	<p>Primero: En relación con el cargo por presunta sustitución de la Constitución, ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-1040 de 2005, mediante la cual se declaró la constitucionalidad del Acto Legislativo No 02 de 2004, salvo el siguiente aparte contenido en el inciso tercero del párrafo transitorio del artículo 4 del citado Acto Legislativo: “[s]i el Congreso no expidiere la ley en el término señalado o el Proyecto fuere declarado inexecutable por la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, en un plazo de dos (2) meses reglamentará transitoriamente la materia”, que se declaró INEXEQUIBLE.</p> <p>Segundo: Declararse INHIBIDA, por las razones señaladas en esta providencia, para decidir sobre los restantes argumentos esgrimidos por el demandante para fundar su solicitud.</p>	SI
55	2007	153	A.L. 01 DE 2005	<p>DECLARARSE INHIBIDA para proferir un fallo de mérito en relación con los apartes demandados del Acto Legislativo 01 de 2005 “por el cual se adiciona el Art. 48 de la Constitución Política”, por ineptitud sustancial de la demanda.</p>	SI

56	2007	216	A.L. 01 DE 2005	DECLARARSE INHIBIDA de conocer de los cargos por sustitución parcial de la Constitución contra los segmentos normativos impugnados del artículo 1° del Acto Legislativo 01 de 2005 “Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política”.	SI
57	2007	178	A.L. 01 DE 2005	Primero.- Declararse INHIBIDA para conocer de los cargos relativos a la sustitución de la Constitución formulados contra el Acto Legislativo 01 de 2005, por ineptitud de la demanda. Segundo.- Declarar EXEQUIBLE el Acto Legislativo 01 de 2005, en relación con los cargos analizados atinentes a vicios de procedimiento en su formación.	SI
58	2007	317	A.L. 01 DE 2005	Estar a lo resuelto en la Sentencia C-277 de 2007 que decidió “Declarar exequible, por el cargo analizado en la presente sentencia, el inciso octavo del artículo 1° del Acto Legislativo 01 de 2005 de 2005, “Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política”.	NO
59	2007	277	A.L. 01 DE 2005	Declarar EXEQUIBLE, por el cargo analizado en la presente sentencia, el inciso octavo del artículo 1° del Acto Legislativo 01 de 2005 de 2005, “Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política”.	NO
60	2007	292	A.L. 01 DE 2005	PRIMERO.- ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-178 del 14 de marzo de 2007, que declaró EXEQUIBLE el inciso sexto del artículo primero del Acto Legislativo 01 de 2005, por el cargo de violación del principio de consecutividad. SEGUNDO.- Declararse INHIBIDA para conocer del cargo relativo a la violación del principio de consecutividad, formulado contra el párrafo quinto transitorio del artículo primero del Acto Legislativo 01 de 2005, por ineptitud sustantiva de la demanda.	NO

61	2008	803	A.L. 01 DE 2007	Primero.- DECLARARSE INHIBIDA para adoptar decisión de mérito acerca de la demanda contra los Arts. 1°, 3°, 4°, 5°, 6° y 7° del Acto Legislativo 01 de 2007, por ausencia de cargos de inconstitucionalidad. Segundo.- ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-757 de 2008 dictada por esta corporación, que declaró EXEQUIBLE el Art. 2° del Acto Legislativo 01 de 2007 por el cargo en ella examinado.	SI
62	2008	757	A.L. 01 DE 2007	Primero. Declarar la EXEQUIBILIDAD del Acto Legislativo No. 01 de 2007, por los cargos estudiados en relación con vicios de procedimiento. Segundo.- Declarar la EXEQUIBILIDAD del artículo 2° del Acto Legislativo No. 01 de 2007, por el cargo de sustitución de Constitución estudiado.	SI
63	2008	427	A.L. 04 DE 2007	Primero.- INHIBIRSE de emitir un pronunciamiento de fondo respecto del cargo por vicios de competencia formulado contra el Acto Legislativo 04 de 2007, por ineptitud sustancial de la demanda. Segundo.- Declarar EXEQUIBLE, por los cargos analizados, el Acto Legislativo 04 de 2007.	SI
64	2009	588	A.L. 01 DE 2008	Declarar INEXEQUIBLE, en su totalidad, el Acto Legislativo No. 01 de 2008, "Por medio del cual se adiciona el artículo 125 de la Constitución Política".	SI
65	2009	764	A.L. 01 DE 2008	Estar a lo resuelto en la sentencia C-588 del 27 de agosto de 2009, que declaró la inexecutable del Acto Legislativo 01 de 2008.	NO
66	2009	33	A.L. 02 DE 2007	Primero.- Declarar INEXEQUIBLE la expresión "y Tumaco" así como los plurales acusados del inciso primero del artículo 1 del Acto Legislativo 2 de 2007, al igual que los incisos 2, 3, 4 y 5 del artículo 1 de dicho acto. Segundo.- Declarar INEXEQUIBLE el párrafo del artículo 2° del Acto Legislativo 2 de 2007.	NO

67	2010	141	Ley 1354 de 2009 CONVOCA A REFERENDO	Declarar INEXEQUIBLE en su totalidad la Ley 1354 de 2009 "Por medio de la cual se convoca a un referendo constitucional y se somete a consideración del pueblo un proyecto de reforma constitucional"	SI
68	2010	397	Ley 1327 de 2009 CONVOCA REFERENDO	Declarar INEXEQUIBLE la Ley 1327 de 2009, "Por medio de la cual se convoca a un Referendo Constitucional y se somete a consideración del pueblo un proyecto de reforma constitucional".	SI
69	2010	303	A.L. 01 DE 2009	Declarar EXEQUIBLE, exclusivamente por los cargos analizados en esta sentencia, el párrafo transitorio 1º del artículo 1º del Acto Legislativo 1º de 2009 "por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia".	SI
70	2010	541	A.L. 01 DE 2009	Por haber operado la cosa juzgada constitucional, ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-551 de 2003, respecto del actual inciso sexto del artículo 122 de la Constitución que dice: "Tampoco quien haya dado lugar, como servidores públicos, con su conducta dolosa o gravemente culposa, así calificada por sentencia ejecutoriada, a que el Estado sea condenado a una reparación patrimonial, salvo que asuma con cargo a su patrimonio el valor del daño".	SI
71	2010	461	A.L. 01 DE 2008	ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-588 de 2009, que declaró INEXEQUIBLE en su totalidad el Acto Legislativo No. 01 de 2008.	SI
72	2010	15	A.L. 01 DE 2008	Estar a lo resuelto en la sentencia C-588 de 2009 mediante la cual se declaró inexecutable en su totalidad, el Acto Legislativo No. 01 de 2008, "Por medio del cual se adiciona el artículo 125 de la Constitución Política".	NO
71	2010	569	A.L. 01 DE 2009	ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C- 303 de 2010 que por los cargos mismos cargos declaró EXEQUIBLE el párrafo transitorio 1º del artículo 1º del Acto Legislativo 1º de 2009 "por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia".	SI

73	2010	40	A.L. 01 DE 2009	Declarar INEXEQUIBLE el artículo 13 del Acto Legislativo 1° de 2009 “por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia.”	NO
74	2010	599	A.L. 01 DE 2009	DECLARARSE INHIBIDA para proferir fallo en relación con el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2009, por ineptitud sustantiva de la demanda.	SI
75	2010	1056	A.L. 01 DE 2011	Declarar INEXEQUIBLE el Acto Legislativo 1 de 2011.	SI
76	2011	882	A.L. 02 DE 2009	ÚNICO: Declarar EXEQUIBLE el Acto Legislativo 02 de 2009, únicamente frente al cargo examinado y de conformidad con las consideraciones expuestas en esta providencia.	NO
77	2011	574	A.L. 02 DE 2009	Declararse INHIBIDA para resolver sobre la demanda presentada en contra de las expresiones “El porte y el consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas está prohibido, salvo prescripción médica”, contenido en el Acto Legislativo 02 de 2009.	SI
78	2011	395	A.L. 01 DE 2009	DECLARARSE INHIBIDA para proferir un fallo de mérito en relación con los apartes demandados del artículo 6 del Acto Legislativo 01 de 2009 “por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia”, por caducidad de la acción.	SI
79	2012	294	A.L. 02 DE 2011	Primero.- Declarar EXEQUIBLE el Acto Legislativo 02 de 2011, ‘por el cual se deroga el artículo 76 y se modifica el artículo 77 de la Constitución Política de Colombia’, por el cargo analizado. Segundo.- INHIBIRSE de hacer un pronunciamiento sobre los cargos por violación de la Ley 5ª de 1992, en tanto no se fundan en razones pertinentes, específicas, ni suficientes.	SI
80	2012	170	A.L. 02 DE 2011	DECLARAR EXEQUIBLE el Acto Legislativo 2 de 2011, “Por el cual se deroga el artículo 76 y se modifica el artículo 77 de la Constitución Política de Colombia”, por el cargo analizado.	SI

81	2012	367	A.L. 03 DE 2011	ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-332 del 9 de mayo de 2012, que declaró EXEQUIBLE el Acto Legislativo 3 de 2011, por el cargo analizado en esa oportunidad.	NO
82	2012	332	A.L. 03 DE 2011	Declarar EXEQUIBLE, por el cargo analizado, el Acto Legislativo 03 de 2011	NO
83	2012	132	A.L. 03 DE 2011	Declararse INHIBIDA para proferir un fallo de fondo, en relación con el Acto Legislativo 03 de 2011.	SI
84	2012	288	A.L. 03 DE 2011	Primero.- Declarar EXEQUIBLE, por los cargos analizados en esta sentencia, el Acto Legislativo 3 de 2011 "por el cual se establece el principio de sostenibilidad fiscal" Segundo.- INHIBIRSE de adoptar decisión de fondo respecto de la Ley 1473 de 2011 "por medio de la cual se establece una regla fiscal y se dictan otras disposiciones", en razón de la ineptitud sustantiva de la demanda.	SI
85	2012	384	A.L. 03 DE 2011	ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-332 del 9 de mayo de 2012 que declaró EXEQUIBLE el Acto Legislativo 03 de 2011, por el cargo analizado en esa oportunidad.	NO
86	2012	968	A.L. 05 DE 2011	INHIBIRSE de pronunciarse de fondo sobre el Acto Legislativo 05 de 2011, por ineptitud sustantiva de la demanda.	SI
87	2012	709	A.L. 05 DE 2011	INHIBIRSE para proferir un pronunciamiento de fondo sobre el Acto Legislativo 5 de 2011, por ineptitud sustantiva de la demanda.	SI
88	2012	538	A.L. 05 DE 2011	ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-317 de 2012, mediante la cual esta Corporación decidió "Primero.- Declarar EXEQUIBLE el Acto Legislativo 05 de 2011, por el cargo relativo a la falta de iniciativa constituyente en cabeza de los Ministros del Despacho".	NO

89	2012	317	A.L. 05 DE 2011	<p>Primero.- Declarar EXEQUIBLE el Acto Legislativo 05 de 2011, por el cargo relativo a la falta de iniciativa constituyente en cabeza de los Ministros del Despacho.</p> <p>Segundo.- Declarar EXEQUIBLE el Acto Legislativo 05 de 2011, por el cargo relativo a la falta de consulta previa con los grupos étnicos del país.</p> <p>Tercero.- Declararse INHIBIDA para fallar sobre los cargos dirigidos contra el Acto Legislativo por supuesta sustitución de la Constitución y violación de los artículos 182 y 232 de la Ley 5ª de 1992.</p>	SI
90	2012	318	A.L. 05 DE 2011	En relación con el Acto Legislativo 05 de 2011, ESTARSE A LO RESUELTO por la Corte en la Sentencia C-317 del 3 de mayo de 2012, en la cual fue declarado EXEQUIBLE, por el cargo relativo a la falta de consulta previa con los grupos étnicos del país.	NO
91	2012	305	A.L. 04 DE 2011	ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C- 249 de 2012, que resolvió Declarar INEXEQUIBLE el Acto Legislativo 4º de 2011, "Por medio del cual se incorpora un artículo transitorio a la Constitución Política de Colombia."	SI
92	2012	249	A.L. 04 DE 2011	Declarar INEXEQUIBLE el Acto Legislativo 4 de 2011.	SI
93	2012	243	A.L. 04 DE 2011	Declararse INHIBIDA para proferir pronunciamiento de fondo en relación con el Acto Legislativo 4 de 2011, por ineptitud sustantiva de la demanda.	SI
94	2013	740	A.L. 02 DE 2012	<p>Primero: Declararse INHIBIDA para decidir sobre los cargos segundo, tercero, cuarto y quinto de la demanda.</p> <p>Segundo: Declarar INEXEQUIBLE la totalidad del Acto Legislativo 2 de 2012.</p>	NO
95	2013	855	A.L. 02 DE 2012	ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-740 de 23 de octubre 2013 que declaró INEXEQUIBLE el Acto Legislativo 02 de 2012.	SI
96	2013	756	A.L. 02 DE 2012	Declarar ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-740 de 2013, en la cual se declaró INEXEQUIBLE el Acto Legislativo 2 de 2012.	SI

97	2013	754	A.L. 02 DE 2012	ESTARSE a lo resuelto en la sentencia C-740 de octubre 23 de 2013, que declaró INEXEQUIBLE el Acto Legislativo 2 de 2012.	SI
98	2013	433	A.L. 06 DE 2011	Primero.- INHIBIRSE para proferir decisión de fondo en relación con el artículo 2° del Acto Legislativo No. 6 de 2011, por ineptitud sustantiva de la demanda.	SI
99	2013	336	A.L. 06 DE 2011	INHIBIRSE para proferir un pronunciamiento de fondo sobre los apartes demandados de los artículos 1 y 3 del Acto Legislativo 6 de 2011, por ineptitud sustantiva de la demanda.	SI
100	2013	470	A.L. 05 DE 2011	Primero.- ESTARSE a lo resuelto en la Sentencia C-010 de 2013, en relación con el cargo de sustitución de la Constitución, por supuesta vulneración de los principios de autonomía y descentralización de las entidades territoriales. Segundo.- Declararse INHIBIDA para proferir un fallo de fondo en relación con el Acto Legislativo 5 de 2011 por los demás cargos, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.	SI
101	2013	121	A.L. 05 DE 2011	ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-010 de 2013 que declaró la exequibilidad del Acto Legislativo 5 de 2011 por los cargos en esa oportunidad analizados.	SI
102	2013	10	A.L. 05 DE 2011	Declarar EXEQUIBLE el Acto Legislativo 5 de 2011, "por el cual se constituye el Sistema General de Regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de regalías y Compensaciones", por los cargos analizados en esta sentencia.	SI
103	2013	106	A.L. 05 DE 2011	Primero.- Declarar EXEQUIBLE el Acto Legislativo 05 de 2011, por los cargos analizados.	SI
104	2013	579	A.L. 01 DE 2012	PRIMERO.- Declarar la exequibilidad del inciso cuarto del artículo 1° del Acto legislativo 01 de 2012, en los términos señalados en esta sentencia.	SI
105	2014	13	A.L. 01 DE 2009	Declararse INHIBIDA para decidir respecto de la demanda planteada contra segmentos de los artículos 2° y 11 del Acto Legislativo 1 de 2009.	SI

106	2014	13	A.L. 01 DE 2009	Declararse INHIBIDA para decidir respecto de la demanda planteada contra segmentos de los artículos 2° y 11 del Acto Legislativo 1 de 2009.	SI
107	2014	577	A.L. 01 DE 2012	Primero.- ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-579 de 2013, que declaró la exequibilidad del inciso cuarto del artículo 1° del Acto Legislativo 1 de 2012, que incorporó el artículo 66 transitorio de la Constitución Política. Segundo.- Declarar EXEQUIBLE el artículo 3° del Acto Legislativo 1 de 2012, que incorporó el artículo transitorio 67 de la Constitución.	SI
108	2016	373	A.L. 02 DE 2015	Primero.- Declarar INEXEQUIBLE la expresión "Miembro de la Comisión de Aforados" contenida en los artículos 2 (inciso 6°) y 9 (inciso 3°) del Acto Legislativo 02 de 2015. Segundo.- Declarar INEXEQUIBLES los artículos 5 y 7 del Acto Legislativo 02 de 2015. Tercero.- Declarar INEXEQUIBLE el nuevo artículo 178A adicionado por el artículo 8 del Acto Legislativo 02 de 2015. Cuarto.- ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-285 de 2016 en lo declarado inexecutable del inciso primero del artículo 11 del Acto Legislativo 02 de 2015. En relación con la expresión "de lista de diez elegibles enviada por el [Consejo de Gobierno Judicial] tras una convocatoria pública reglada de conformidad con la ley", declararlo EXEQUIBLE por los cargos analizados. Quinto.- ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-285 de 2016 en lo declarado inexecutable del artículo 15 del Acto Legislativo 02 de 2015. En relación con la derogatoria tácita del numeral 2° del artículo 254 de la Constitución, declararlo EXEQUIBLE por los cargos analizados. Sexto.- ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-285 de 2016 que declaró inexecutable el artículo 16 del Acto Legislativo 02 de 2015. Séptimo.- ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-285 de 2016 en lo declarado	SI

				<p>inexequible del artículo 17 del Acto Legislativo 02 de 2015. En lo que tiene que ver con la derogatoria, tanto de la expresión “o a los Consejos seccionales, según el caso”, como de los numerales 3º y 6º del artículo 256 de la Constitución, declararlo EXEQUIBLE por los cargos analizados.</p> <p>Octavo.- ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-285 de 2016 en lo declarado inexequible del artículo 18 del Acto Legislativo 02 de 2015. Respecto de los apartes vigentes de esa disposición, declararlos EXEQUIBLES por los cargos analizados.</p> <p>Noveno.- Declarar EXEQUIBLE el artículo 19 del Acto Legislativo 02 de 2015 por los cargos analizados.</p> <p>Décimo.- ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-285 de 2016 que declaró inexequibles los incisos 2º y 6º del artículo 26 del Acto Legislativo 02 de 2015 y, en relación con el inciso 1º de dicho artículo, declararlo EXEQUIBLE por los cargos analizados.</p>	
109	2016	285	A.L. 02 DE 2015	<p>PRIMERO.- Declarar INEXEQUIBLE el artículo 15 del Acto Legislativo 02 de 2015, salvo en lo que tiene que ver con la derogatoria tácita del numeral 2º del artículo 254 de la Constitución, en relación con la cual la Corte se INHIBE de pronunciarse de fondo por ineptitud sustantiva de la demanda. En consecuencia, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia, el artículo 254 de la Carta Política quedará así: “Artículo 254. El Consejo Superior de la Judicatura estará integrado por seis magistrados elegidos para un período de ocho años, así: dos por la Corte Suprema de Justicia, uno por la Corte Constitucional y tres por el Consejo de Estado.”</p> <p>SEGUNDO.- Declarar INEXEQUIBLE el artículo 16, así como los incisos 2º y 6º del artículo 26 del Acto Legislativo 02 de 2015.</p> <p>TERCERO.- Declarar INEXEQUIBLE el artículo 17 del Acto Legislativo 02 de 2015, salvo en lo que tiene que ver con la derogatoria, tanto de la expresión “o a los</p>	SI

				<p>Consejos seccionales, según el caso”, como de los numerales 3º y 6º del artículo 256 de la Constitución, en relación con lo cual la Corte se INHIBE de pronunciarse de fondo por ineptitud sustantiva de la demanda.</p> <p>CUARTO.- Declarar INEXEQUIBLE el artículo 18 transitorio del Acto Legislativo 02 de 2015, con excepción de los siguientes pronunciamientos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se declara EXEQUIBLE el literal f), del numeral 1º, salvo en lo referente a la expresión “También ejercerán la función prevista en el artículo 85, numeral 18, de la Ley 270 de 1996”, que se declara INEXEQUIBLE. - Se declara EXEQUIBLE el literal g), del numeral 1º, en su totalidad. - En relación con la expresión “La autoridad nominadora para las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial será la Comisión Nacional de Disciplina Judicial”, prevista en el numeral 6, por las razones expuestas en esta providencia, la Corte se INHIBE de pronunciarse de fondo por ineptitud sustantiva de la demanda. <p>QUINTO.- Declarar INEXEQUIBLES las remisiones al Consejo de Gobierno Judicial y a la Gerencia de la Rama Judicial contenidas en los artículos 8, 11 y 19 del Acto Legislativo 02 de 2015. En consecuencia, DECLARAR que en las disposiciones constitucionales a las que tales artículos aluden, la expresión “Consejo de Gobierno Judicial” se sustituye por “Consejo Superior de la Judicatura”, y se suprime la expresión “y adelantada por la Gerencia de la Rama Judicial”.</p> <p>SEXTO.- INHIBIRSE de emitir un pronunciamiento de fondo respecto de los cargos presentados contra el artículo 19 y el inciso 1º del artículo 26 del Acto Legislativo 02 de 2015, por ineptitud sustantiva de la demanda, salvo en la derogatoria tácita del artículo 257 de la Constitución Política, la cual se declara INEXEQUIBLE.</p>	
--	--	--	--	---	--

110	2016	230	A.L. 02 DE 2015	INHIBIRSE de emitir un pronunciamiento de fondo en relación con el cargo por vicios de competencia formulado contra la expresión “La prohibición de la reelección solo podrá ser reformada o derogada mediante referendo de iniciativa popular o asamblea constituyente”, contenida en el artículo 9º del Acto Legislativo 2 de 2016, por ineptitud sustantiva de la demanda.	SI
111	2016	84	A.L. 01 DE 2015	Declarar EXEQUIBLE, por el cargo analizado, la expresión “En la investigación y juzgamiento de las conductas punibles de los miembros de la Fuerza Pública, en relación con un conflicto armado o un enfrentamiento que reúna las condiciones objetivas del Derecho Internacional Humanitario, se aplicarán las normas y principios de este”, contenida en el inciso segundo del artículo primero del Acto legislativo 01 de 2015 “Por el cual se reforma el artículo 221 de la Constitución Política de Colombia”.	SI
112	2016	53	A.L. 02 DE 2015	Primero. INHIBIRSE de emitir un pronunciamiento de fondo respecto de los artículos 14, 15, 16, 17, 18 y 19 del Acto Legislativo 02 de 2015.	SI
113	2016	53	A.L. 02 DE 2015	Primero. INHIBIRSE de emitir un pronunciamiento de fondo respecto de los artículos 14, 15, 16, 17, 18 y 19 del Acto Legislativo 02 de 2015.	SI
114	2016	699	A.L. 01 DE 2016	Declarar EXEQUIBLES, por los cargos examinados, los artículos 1 y 2 (parciales) del Acto Legislativo 1 de 2016 ‘Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera’.	SI
115	2017	290	A.L. 02 DE 2015	Declarar EXEQUIBLE, el artículo 6 del Acto Legislativo 02 de 2015, únicamente por los cargos analizados.	SI
116	2017	112	A.L. 02 DE 2015	PRIMERO.- ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-373 de 2016, en cuanto a la declaración de exequibilidad del artículo 19 y del inciso primero del artículo 26 del Acto Legislativo 02 de 2015, por el cargo de	SI

				violación del principio de unidad de materia y en la sentencia C-285 de 2016, en relación con los incisos segundo y sexto del artículo 26 del Acto Legislativo 02 de 2015, que fueron declarados inexequibles.	
117	2017	332	A.L. 01 DE 2016	<p>PRIMERO: INHIBIRSE de emitir pronunciamiento sobre el literal k) del artículo 1º, el artículo 3º y el artículo 5º del Acto Legislativo No. 01 de 2016, por ineptitud de la demanda.</p> <p>SEGUNDO: ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-699 de 2016 en relación con el cargo dirigido contra el literal f) del artículo 1º del Acto Legislativo No. 01 de 2016.</p> <p>TERCERO: ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-699 de 2016 en relación con el cargo formulado contra el artículo 2º del Acto Legislativo No. 01 de 2016.</p> <p>CUARTO: INHIBIRSE de emitir pronunciamiento en relación con el artículo 4º del Acto Legislativo No. 01 de 2016 por las razones expuestas en esta providencia.</p> <p>QUINTO: DECLARAR LA INEXEQUIBILIDAD de los literales h) y j) del artículo 1º del Acto Legislativo No. 01 de 2016.</p>	SI
118	2018	29	A.L. 02 DE 2015	<p>Primero.- LEVANTAR la suspensión de términos ordenada en el Auto 305 de junio 21 de 2017.</p> <p>Segundo.- Declarar EXEQUIBLES las disposiciones del Acto Legislativo 02 de 2015 que no habían sido declaradas INEXEQUIBLES en las sentencias C-285 y C-373 de 2016, por los cargos analizados.</p>	NO

Diseño de la autora

Teniendo en cuenta, la publicación en línea de la Constitución Política de 1991 de la Secretaría del Senado de la República de Colombia y el trabajo de línea jurisprudencial de Diego Mauricio Higuera (2016) se extractó esta lista de sentencias que han sido objeto de estudio y decisión por parte de la Corte Constitucional con motivo de las reformas a la Constitución de 1991, como se observa, son 118 en total hasta la sentencia C - 029 de 2018, de las cuales 87

tienen algún desarrollo o mención a la doctrina de la sustitución, siendo la primera de ellas la sentencia C – 551 de 2003 y, las demás 31 no lo hacen.

Anexo 2. Cuadro que totaliza número de veces que se modificaron los artículos, el número de artículos modificados y el acto legislativo que lo modificó en cada oportunidad.

NÚMERO DE ARTÍCULOS Y NÚMERO DE VECES QUE SE MODIFICARON	NÚMERO DE ARTÍCULOS REFORMADOS	ARTÍCULO REFORMADO	ACTO LEGISLATIVO QUE LO MODIFICÓ
1	1	15	A.L. 02/2003
2	2	22 A	A.L. 05/2017
3	3	24	A.L. 02/2003
4	4	28	A.L. 02/2003
5	5	35	A.L. 01/1997
6	6	48	A.L. 01/2005
7	7	49	A.L. 02/2009
8	8	52	A.L. 02/2000
9	9	58	A.L. 01/1999
10	10	76	A.L. 02/2011
11	11	77	A.L. 02/2011
12	12	93	A.L. 02/2001
13	13	96	A.L. 01/2002
14	14	107	A.L. 01/2003
15			A.L. 01/2009
16	15	108	A.L. 01/2009
17			A.L. 01/2003
18	16	109	A.L. 01/2009
19			A.L. 01/2003
20	17	111	A.L. 01/2003
21	18	112	A.L. 01/2003

22			A.L. 02/2015
23	19	116	A.L. 03/2002
24			A.L. 01/2012
25			A.L. 02/2015
26	20	122	A.L. 01/2004
27			A.L. 01/2009
28			A.L. 01/2017
29	21	125	A.L. 01/2003
30			A.L. 01/2008
31			A.L. 04/2011
32	22	126	A.L. 02/2015
33	23	127	A.L. 02/2004
34			A.L. 02/2015
35	24	133	A.L. 01/2009
36	25	134	A.L. 01/2009
37			A.L. 02/2015
38	26	135	A.L. 01/2003
39			A.L. 01/2007
40	27	144	A.L. 01/2009

41			A.L. 02/2004
42	28	152	A.L. 02/2012
43	29	156	A.L. 02/2015
44	39	160	A.L. 01/2003
45	31	161	A.L. 01/2003
46	32	174	A.L. 02/2015
47			A.L. 03/2005
48	33	176	A.L. 02/2015
49	34	178	A.L. 02/2015
50	35	178 A	A.L. 02/2015
51	36	179	A.L. 01/2003
			A.L. 01/2009
52	37	183	A.L. 01/2011
53	38	186	A.L. 01/2018
			A.L. 02/2004
54	39	197	A.L. 02/2015
55			A.L. 02/2004
56	40	204	A.L. 02/2015
57			A.L. 02/1995
58	41	221	A.L. 02/2012
59	42	231	A.L. 02/2015
60	43	232	A.L. 02/2015
61	44	234	A.L. 01/2009
62			A.L. 01/2009
63	45	235	A.L. 02/2015
64			A.L. 06 2011
65	46	237	A.L. 01/2009
66	47	241	A.L. 02/2015
67			A.L. 03/2002
68	48	250	A.L. 02/2003
69			A.L. 06/2011
70			A.L. 03/2002
71	49	251	A.L. 06/2011
72	50	254	A.L. 02/2015
73	51	255	A.L. 02/2015
74	52	256	A.L. 02/2015
75	53	257	A.L. 02/2015
76			A.L. 01/2003
77	54	258	A.L. 01/2009

78			A.L. 03/1993
79	55	261	A.L. 01/2009
80			A.L. 02/2015
81			A.L. 01/2003
82	56	263	A.L. 01/2009
83			A.L. 02/2015
84			A.L. 01/2003
85	57	263 A	A.L. 02/2015
86			A.L. 01/2003
87	58	264	A.L. 02/2015
88	59	265	A.L. 01/2009
89	60	266	A.L. 01/2003
90	61	267	A.L. 02/2015
91	62	272	A.L. 02/2015
92	63	281	A.L. 02/2015
93	64	283	A.L. 02/2015
94			A.L. 01/1996
95	65	299	A.L. 02/2002
96			A.L. 01/2003
97			A.L. 01/2007
98			A.L. 01/1996
99	66	300	A.L. 01/2007
100	67	303	A.L. 02/2002
101			A.L. 02/2002
102	68	312	A.L. 01/2007
103	69	313	A.L. 01/2007
104	70	314	A.L. 02/2002
105	71	322	A.L. 01/2000
106			A.L. 02/2002
107	72	323	A.L. 03/2007
108	73	328	A.L. 02/2007
109	74	334	A.L. 03/2011
110	75	339	A.L. 03/2011
111	76	341	A.L. 02/2015
112	77	346	A.L. 03/2011
113	78	347	A.L. 01/2001
114			A.L. 01/1993
115	79	356	A.L. 01/1995
116			A.L. 01/2001
117			A.L. 02/2007

118			A.L. 04/2007
119			A.L. 01/1995
120	80	357	A.L. 01/2001
121			A.L. 04/2007
122	81	360	A.L. 05/2011
123	82	361	A.L. 05/2011
			A.L. 04/2017
124	83	ART. NUEVO	A.L. 01/2009
125	84	ART. TRANSITORIO	A.L. 02/2002
126	85	ART. TRANSITORIO	A.L. 01/2016
127	86	ART. TRANSITORIO	A.L. 01/2016
128	87	ART. TRANSITORIO	A.L. 01/2016
129	88	ART. TRANSITORIO	A.L. 01/2016
130	89	27 ART. TRANSITORIOS	A.L. 01/2017

Diseño de la autora

Este cuadro señala un total de 89 artículos reformados desde la entrada en vigencia hasta el año 2017 y, dado que, algunos artículos han sido modificados en varias oportunidades, este hecho arroja un total de 130 modificaciones.

Anexo 3. Cuadro que recopila número de reformas a la Constitución Política de 1991 por año.

Número de reformas	AÑO
0	1991
0	1992
3	1993
0	1994
2	1995
1	1996

1	1997
0	1998
1	1999
2	2000
2	2001
3	2002
2	2003
2	2004
3	2005
0	2006
4	2007
1	2008
2	2009
0	2010
6	2011
2	2012
0	2013
0	2014
2	2015
1	2016
5	2017
45	TOTAL

Diseño de la autora