

**JUICIOS DE SUSTITUCION CONSTITUCIONAL: CASO LA REELECCION
PRESIDENCIAL, ANALISIS DE LA SENTENCIA C-1040 DE 2005**

GUSTAVO ADOLFO OLIVER MONTAÑO

**UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA
FACULTAD DE DERECHO, DEPARTAMENTO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL, MAESTRÍA EN DERECHO CON ENFASIS EN DERECHO
PÚBLICO
BOGOTÁ
2021**

FACULTAD DE DERECHO
MAESTRIA EN DERECHO DE ESTADO CON ÉNFASIS EN DERECHO PÚBLICO

Rector:
Dr. Hernando Parra Nieto

Secretario General:
Dr. José Fernando Rubio Navarro

Decana de la Facultad de Derecho:
Dra. Adriana Zapata Giraldo

Director Departamento Derecho Constitucional:
Dr. Humberto Sierra Porto

Directora de Tesis:
Dra. Soraya Pérez Portillo

Examinador:
Dr. Martha Carolina Rico Marulanda

Gustavo Adolfo Oliver Montaña, abogado especializado en Derecho Constitucional y Derecho Penal de la Universidad Externado de Colombia. Me he desempeñado dentro de mi ejercicio profesional en la Rama Judicial como juez promiscuo municipal de Bahía Solano Choco, secretario general del tribunal administrativo de Sucre, juez 5 penal municipal de Cartagena, abogado asesor de la sala penal del tribunal superior de Cartagena, juez 9 penal municipal con función de control de garantías de Cartagena, juez 5 penal del circuito, juez de ejecución de penas y medidas de seguridad, juez de pequeñas causas y competencias múltiples, en la actualidad me desempeño en propiedad como secretario general de la sala laboral del tribunal superior de Cartagena. Como docente me he desempeñado como profesor de las asignaturas de introducción al derecho, filosofía del derecho, derecho constitucional general y colombiano, derecho administrativo general y colombiano.

Tabla de contenido

- Introducción.....	5
1. CAPITULO I. JUICIO DE SUSTITUCION Y REELECCION PRESIDENCIAL EN COLOMBIA	8
1.1. Teoría de los límites implícitos al poder de reforma constitucional.....	8
1.2. Teoría del poder constituyente en la teoría de la sustitución de la Constitución	9
2. CAPITULO II. IMPACTOS JURIDICOS E INSTITUCIONALES GENERADOS CON LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL	21
2.1. Descripción de la sentencia C-1040 de 2005	21
2.1.1. <i>Salvamento de voto</i>	25
2.2. El sistema de frenos y contrapesos, el sistema de periodos en la Constitución de 1991 y el paradigma de la reelección presidencial	26
2.3. Efectos de la desviación de poder durante el trámite aprobatorio del acto legislativo 02 de 2004.....	32
2.4. La aprobación del acto reformador como consecuencia de una actuación ilegal	35
Conclusiones.....	38
Bibliografía.....	41

- Introducción

Hacia finales de la década de los 90 el gobierno del entonces presidente Andrés Pastrana Arango, había fracasado en su intento por encontrar un camino negociado para la terminación del conflicto con las guerrillas de las extintas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC-E.P., en lo que se conoció como *“Los Diálogos de paz del Caguán”*.

Durante el primer Gobierno de Álvaro Uribe Vélez, se desarrolló la política de defensa nacional “seguridad democrática”, enfocada en combatir el auge de los grupos insurgentes, puesto que sus actividades criminales y la violencia se habían incrementado en los años previos. Las altas cifras que mostraban bajas a estos grupos incrementaron la popularidad de su gobierno, y de acuerdo con Pachón¹, le permitieron promover su reelección alcanzando su segundo mandato presidencial en el año 2006. Esto último le fue posible gracias a la reforma constitucional de 2005, la cual dio vía libre a la reelección presidencial en el ordenamiento constitucional y jurídico colombiano.

En el marco de esa coyuntura, la Corte Constitucional colombiana examinó la demanda de inconstitucionalidad presentada por la ciudadana Blanca Lindsay Enciso en contra del Acto Legislativo No. 02 de 2004 *“Por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”*. Los artículos modificados por el acto legislativo referenciado fueron entre otros, el artículo 197 de la Constitución Política que disponía una limitante en el periodo presidencial de cuatro (04) años sin posibilidad de reelección.

Ahora bien, el artículo 241 constitucional estableció expresamente que la Corte Constitucional es el juez al cual el Constituyente confió el control de todos los procedimientos de reforma constitucional, como guardián de la integridad y supremacía de la Constitución.

Por lo tanto, la Corte Constitucional ejerce el control constitucional con base en las competencias que la misma Carta le asigna, así tenemos por ejemplo que, en términos generales, en relación con el control tiene tres competencias específicas, competencia de control abstracto, de control concreto y el trámite de excusas.

Para efectos de nuestra exposición, el control que nos interesa es el control abstracto, desarrollado en el artículo 241 numeral 1 superior, el cual establece el

¹ Pachón, Mónica. Colombia 2008: Éxitos, peligros y desaciertos de la política de seguridad democrática de la administración Uribe. Universidad de los Andes. Rev. Cienc. Políti. V.29 n.2. Bogotá. 2009. Disponible en: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2009000200005&script=sci_arttext&tlng=en

control con ocasión a las acciones públicas por inconstitucionalidad de los actos reformativos de la Constitución interpuestas por los ciudadanos.

Dentro de esta categorización de control abstracto, la Corte ha establecido una serie de metodologías que le permiten identificar cuáles son los límites competenciales existentes y a las que se encuentra sujeto el poder constituyente derivado. Dichas metodologías han sido bautizadas por la jurisprudencia constitucional como los “juicios de sustitución constitucional”.

Es en esta metodología de control en la que se concentrara el estudio de esta investigación y la aplicación que de ella hizo la Corte Constitucional en la sentencia C-1040 de 2005. Para ello se analizará brevemente la evolución jurisprudencial que tuvieron los juicios de sustitución constitucional hasta antes de que se proferiera la sentencia referenciada, para luego, examinar en concreto la sentencia en cuestión, pero sin detenernos en el estudio que hace la Corte de los impedimentos que se presentaron por parte de los distintos congresistas durante el proceso de aprobación del acto legislativo, puesto que esto último desborda el propósito de la investigación.

El objetivo es analizar la sentencia proferida por la Corte Constitucional a la luz de sus elementos fácticos y las posibles reconfiguraciones institucionales surgidas tras la reelección presidencial de Álvaro Uribe Vélez. La finalidad del análisis enunciado es establecer la influencia que tuvo la desviación de poder en que incurrieron algunos congresistas durante el trámite aprobatorio del acto legislativo 02 de 2004 y sus efectos en la aprobación del texto constitucional; y comprobar si existió o no sustitución de la Constitución con la aprobación de dicho acto legislativo.

Por lo anterior, la pregunta problema que busca resolver esta investigación es ¿Cuáles son los efectos jurídicos que se produjeron con el diseño constitucional que implicó la reelección presidencial de Álvaro Uribe Vélez en el año 2006 a partir del análisis de la Sentencia C-1040 de 2005?

Para dar respuesta a este interrogante, a partir de la hipótesis, se tiene que, al superar el control de constitucionalidad, el acto legislativo 02 de 2004 si permitió que la configuración institucional establecida en la Constitución de 1991 perdiera su vigencia, generando con ello una concentración excesiva de poder en el Ejecutivo y específicamente en la figura del presidente, la cual rompe el sistema de pesos y contrapesos establecidos en la Carta Política.

Entre las razones que justifican este trabajo encontramos la importancia del tema en una sociedad como la colombiana en la que existe una constante tensión entre el principio democrático y la legitimidad de la Corte Constitucional para entrar a analizar las reformas (algunas bastante sensibles) que por medio de actos legislativos se realicen.

Metodológicamente esta es una investigación jurídica de tipo cualitativo, que hizo uso de un método mixto que iba desde lo deductivo a lo inductivo, y viceversa; en donde se aplicaron fuentes primarias y secundarias, pues se analizó jurisprudencia, artículos científicos, normas y doctrina, sobre las distintas teorías existentes respecto a los límites que se imponen al poder constituyente derivado.

Para lo anterior, el documento se divide en dos (02) partes a saber: una primera parte en donde se analizó el concepto de sustitución constitucional y la evolución que estos han tenido en la jurisprudencia colombiana; y una segunda en donde se examinó de lleno la sentencia C-1040 de 2005, mediante la cual se dio vía libre a la reelección presidencial.

1. CAPITULO I. JUICIO DE SUSTITUCION Y REELECCION PRESIDENCIAL EN COLOMBIA

1.1. Teoría de los límites implícitos al poder de reforma constitucional.

Podríamos, acoger la definición que de esta teoría dispone Higuera², indicando que se fundamenta en que el poder que tienen los órganos encargados de efectuar el control constitucional es el de invalidar reformas constitucionales, pese a que en las Constituciones no se consagran límites al poder de reforma explícitos o cláusulas pétreas.

Esta teoría de los límites implícitos sobre el poder de reforma se encuentra estructurada en la teoría del poder constituyente, es decir, cuáles son los límites que tiene tanto el poder constituyente primario originario y el poder constituyente constituido.

En Colombia, esta ha sido una teoría bastante discutida pero finalmente impuesta por la Corte Constitucional en la construcción de la teoría de la sustitución de la Constitución.

Esta teoría de los límites implícitos ha sido objeto de arduas discusiones por considerarse violatoria del principio democrático y por qué además ha mostrado a una Corte Constitucional desbordadamente poderosa frente a los demás poderes públicos.

Los principales escollos con que se ha encontrado esta teoría se encuentran en la misma Constitución, tales como:

- La ausencia de cláusulas pétreas en el articulado constitucional.
- El artículo 241 establece un claro límite a la función de control de la Corte Constitucional, y es el referido a que, dicho órgano, solo puede hacer el control de los actos reformativos de la Constitución, solo por vicios de procedimiento en la formación del acto.

Sin embargo, si revisa el contenido de la sentencia C-551 de 2003, se observa como la Corte decidió lo referente a la reforma constitucional mediante la figura del referendo del artículo 378 de la Constitución.

² Higuera Jiménez. Diego Mauricio. Límites al poder de reforma, modificaciones y alteraciones a la Constitución. Medellín. Revista Opinión Jurídica, Vol. 16, N° 32. Universidad de Medellín. 2017. 106 p. disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/ojum/v16n32/1692-2530-ojum-16-32-00097.pdf>

En este fallo, la Corte Constitucional cambió de manera sustancial su posición jurisprudencial en cuanto a los vicios de competencia en el entendido de que ya no eran solo vicios materiales o de contenido sino que además eran parte del procedimiento, y en ese sentido como señala Colón³, “los vicios procesales y el contenido de una reforma constitucional no están tan separados como pudiera aparecer a primera vista, es decir, para saber si existe algún vicio de carácter procesal es necesario primero establecer si el órgano que se propone introducir en el texto constitucional determinado contenido tiene la competencia para ello”.

Para la Corte Constitucional, la tesis parte del mismo artículo 241.1; artículo que no solo la habilita para hacer un juicio de forma y procedimiento a los actos reformativos, sino que además también la faculta para examinar si el titular del poder de reforma se excedió en sus facultades al pretender introducir cambios o reformas constitucionales para las cuales no estaba facultado, es decir, si incurrió en vicios de competencia.

De la tesis anterior se desprende entonces el álgido debate de si pueden o no establecerse límites al poder de reforma en el entendido que en nuestra Constitución no existen límites explícitos, ni cláusulas pétreas que le establezcan límites competenciales al poder constituyente constituido (Congreso), por lo tanto, estaría en principio habilitada esta corporación para introducir cualquier reforma constitucional al clausulado original.

1.2. Teoría del poder constituyente en la teoría de la sustitución de la Constitución

Como quedó expuesto en lo referente al alcance de la Corte Constitucional para hacer el control de constitucionalidad sobre los actos reformativos de la Constitución; la Corte considera que efectivamente el artículo 241.1 superior, establece una restricción, en el sentido que señala Ramírez⁴, al limitar el examen de dichos actos solo por vicios de procedimiento en su formación conforme a lo establecido en el artículo 379.

Sin embargo, la Corte en la Sentencia C-551 de 2003 estableció sobre este tipo de vicios que “Una conclusión se impone entonces: el examen de la Corte sobre los vicios de procedimiento en la formación de la presente ley no excluye el estudio de los eventuales vicios de competencia en el ejercicio del poder de reforma”⁵.

³ Colón-Ríos, Joel. Diálogos constitucionales de Colombia con el mundo. Bogotá. Universidad Externado de Colombia. 2013. 394-695 p.

⁴ Ramírez Cleves, Gonzalo. Límites de la reforma constitucional en Colombia. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2005. 491 p.

⁵ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-551 de 2003. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

Particularmente esta sentencia C-551 de 2003, que falló sobre la exequibilidad de 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 sentenció que es inadmisibile declarar la inexequibilidad de una reforma constitucional por violar materialmente la Constitución, puesto que ello petrificaría la Constitución, por lo tanto, no le corresponde examinar los contenidos materiales.

Considera la Corte, sin embargo, que lo anterior no obsta para que no pueda examinarse la competencia o facultades que tiene el constituyente delegado o poder constituido (Congreso) para introducir reformas a la misma, reformas estas que no pueden entenderse como una sustitución a la Constitución.

En ese sentido, la Corte en esta sentencia afirma que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 374, la Constitución solo podrá ser reformada mas no sustituida. Este poder de reforma está en cabeza de: el Congreso, una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo.

Afirma la Corte en la Sentencia C-1200 de 2003 que,

De manera literal resulta entonces claro que lo único que la Carta autoriza es que se reforme la Constitución vigente, pero no establece que ésta puede ser sustituida por otra Constitución. Al limitar la competencia del poder reformatorio a modificar la Constitución de 1991, debe entenderse que la Constitución debe conservar su identidad en su conjunto y desde una perspectiva material, a pesar de las reformas que se le introduzcan. Es decir, 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 Constitución⁶.

Para esa corporación jurídica, no es el poder constituyente derivado el que tiene la facultad para adelantar un trámite que conduzca a la supresión o sustitución de la Constitución, pues esta facultad o competencia solo la tiene el poder constituyente originario.

Para fundamentar esa postura, cita varios ejemplos de lo que podría ser una sustitución de la Constitución por el constituyente derivado, “por ejemplo, no podría utilizarse el poder de reforma para sustituir el Estado social y democrático de derecho con forma republicana (CP Art.1º) por un Estado totalitario, por una dictadura o una monarquía, pues ello implicaría que la Constitución Política de 1991 fue reemplazada por otra diferente, aun cuando formalmente se haya recurrido al poder de reforma.”⁷

⁶ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-1200 de 2003. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y Rodrigo Escobar Gil.

⁷ Óp. Cit. Sentencia C-551 de 2003.

En la aludida sentencia C-551 de 2003, la Corte Constitucional hace un breve análisis del concepto de poder constituyente, tanto del poder originario como del constituido, señalando que el poder Constituyente en sentido estricto o poder primario u originario: es un poder que está radicado en el pueblo, quien tiene y conserva la potestad de darse una Constitución, por lo tanto, este poder no está sujeto a límites jurídicos, y comporta, por encima de todo, un ejercicio pleno del poder político de los asociados.

Indica además la Corte, que los actos emanados de este poder son considerados fundacionales, toda vez que por medio de ellos se establece el orden jurídico, y por ello dichos actos escapan al control jurisdiccional.

El tribunal Constitucional, en la sentencia C-544 de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero, recordó que “el poder constituyente es el pueblo, el cual posee per se un poder soberano, absoluto, ilimitado, permanente, sin límites y sin control jurisdiccional, pues sus actos son político-fundacionales y no jurídicos, y cuya validez se deriva de la propia voluntad política de la sociedad”⁸.

Es por lo anterior que la Corte consideró no tener competencia para examinar esas demandas, pues la Constitución de 1991 había materializado la voluntad del poder constituyente originario, bajo el entendido que “la Asamblea Nacional Constituyente que expidió la nueva Constitución Política de Colombia fue un poder comisionado del pueblo soberano”.⁹

El poder de reforma o poder constituido, se refiere a 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 límites fijados 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 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.

Al ser un poder instituido, el poder de reforma está sujeto a límites y controles. Justamente, en el caso colombiano, los artículos 374 y siguientes de la Constitución establecen e instituyen ese poder de reforma, pues reglamentan las maneras en que puede ser reformada la Carta, que son: acto legislativo, referendo y Asamblea Constituyente. Dichas normas establecen, además, los parámetros y los procedimientos por los que se gobiernan tales mecanismos de reforma constitucional. Así las cosas, no duda la Corte que en tales eventos se está frente

⁸ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-544 de 1992. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁹ Ibídem.

al ejercicio de un poder derivado y, por lo mismo, limitado por la propia Constitución.

Estos límites de los cuales hace referencia la Corte Constitucional del poder de reforma no son otros que los límites competenciales¹⁰, pues considera que este es un poder constituido y como tal carente de la facultad de sustituir la Constitución vigente por otra nueva.

Esta teoría trabajada por la Corte Constitucional sobre el poder constituyente, encuentra su fundamento dogmático en las formulaciones teóricas más influyentes sobre el concepto del poder constituyente, las cuales son atribuibles a dos autores: Emmanuel Joseph Sieyès y Carl Schmitt¹¹, para ellos el poder constituyente es el poder de crear un orden constitucional nuevo, es un poder ilimitado en el sentido de que puede crear cualquier contenido jurídico que no está limitado por el derecho positivo vigente. En una democracia, el titular del poder constituyente es el pueblo, y el poder constituido son los poderes que surgen de la Constitución creada en el ejercicio del poder constituyente, por ejemplo, el poder legislativo, Ejecutivo y judicial son poderes constituidos.

La teoría del poder Constituyente en Sieyès¹²: fue la que brindó el concepto del poder constituyente, antes no existía ese término; es ese autor quien crea la figura de poder constituyente con unas bases teóricas y dogmáticas; lo hace a través de un manifiesto político o libro, titulado “el tercer estado”.

Sieyès, empezó a nombrar la figura del poder constituyente y estableció que el poder constituyente tiene unas limitaciones de oficio. De igual forma señala que es necesario el poder constituyente primario y originario, sea popular, pero definitivamente no puede ser todo el pueblo por ser muy amplio en territorio y población, por lo tanto, tiene que ser una asamblea, es decir, es un poder representativo, de ahí surge la idea de asamblea constituyente, cuyos miembros son unos representantes o asamblearios que para el caso de Francia era la burguesía, el clero y la nobleza en los Estados generales.

Por no ser el pueblo originario directamente, estos representantes o asamblearios tienen unas limitaciones, es por ello que se empieza a hablar de límites del poder constituyente.

La teoría del poder constituyente en Carl Schmitt, según Villacañas¹³, planteaba que el poder de reformar la Constitución era por definición un poder limitado, es

¹⁰ RAMIREZ Cleves, Gonzalo. Límites de la reforma constitucional en Colombia. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2005. 485 p.

¹¹ Schmitt, Carl. Teoría de la Constitución. Ed. Nacional. México 1.970. p.

¹² Sieyès, Emmanuel Joseph. El Tercer Estado y otros escritos de 1789. España. 1991. p.

¹³ Villacañas, José Luis. Poder y conflicto: ensayos sobre Carl Schmitt, Biblioteca Nueva. 2008. p.

decir, el poder de reforma no podía utilizarse para suprimir o abandonar, lo que Schmitt llamó, las decisiones políticas fundamentales contenidas en la Constitución, pues alterar esas decisiones equivale a adoptar una Constitución nueva que solo podría hacer el pueblo en el ejercicio del poder constituyente.

La tesis de cada uno de estos autores no es nada pacífica, pues entre los dos existen grandes diferencias en cuanto a la representación del poder constituyente. Toda vez que para Sieyès el poder constituyente puede ser representado, es decir, materializado en una asamblea constituyente electa para adoptar una nueva Constitución o para sustituir la Constitución vigente, siendo esa asamblea equivalente al pueblo y puede ejercer el poder constituyente a nombre del pueblo.

Para Carl Schmitt, de acuerdo a Colón¹⁴, este tipo de representación del poder constituyente es imposible por cuanto dicho poder solo podría delegarse, es decir, el pueblo delega en la asamblea constituyente el poder de redactar y proponer una Constitución nueva pues no le es posible al pueblo reunirse en asamblea, pero la asamblea como tal nunca ejerce el poder constituyente el cual solo puede ser ejercido por el pueblo, quien luego de ser presentado con un borrador de Constitución decide o no hacerlo suyo, y esa decisión se lleva a cabo de acuerdo a Schmitt mediante un acto político, es decir, el pueblo completa el ejercicio del poder constituyente originario y decide rechazar o aceptar la nueva Constitución como suya.

Esto propuesto por Schmitt, en nuestros tiempos equivaldría al referendo del artículo 378 superior, pero con la diferencia que este referendo hace parte de un procedimiento de reforma y no equivale al ejercicio del poder constituyente.

Nuestra Constitución acoge el concepto de Sieyès, según el cual, el poder constituyente puede ser representado, adoptando el concepto de la representación, ya que el artículo 376 constitucional establece la convocatoria a una asamblea constituyente para reformar la Constitución sin que el texto o reformas que de allí salgan tengan que ser refrendadas por el pueblo.

Con fundamento en esta teoría del poder constituyente, la Corte Constitucional en nuestro país, considera que existen algunos cambios que no podrían llevarse a cabo por parte del poder constituido, mediante un procedimiento ordinario de reforma, sino que son propios del ejercicio del poder constituyente originario, es decir, el pueblo, y para lo cual la misma Constitución establece un mecanismo mediante la convocatoria a una asamblea constituyente que podría eventualmente permitir una sustitución de la Constitución vigente.

Todo ello encuentra su sustento en el artículo 3 de la Constitución que claramente establece que la soberanía reside exclusivamente en el pueblo del cual emana el

¹⁴ Óp. Cit. Colón-Ríos, Joel. Diálogos constitucionales de Colombia con el mundo. 2013.

poder público, por lo tanto, en un concepto estricto de soberanía esta la ejerce el pueblo y no el congreso, quien por disposición del citado artículo constitucional es solo un endosatario de la soberanía por la voluntad popular.

1.3. La doctrina de la sustitución de la Constitución

Una vez analizados los conceptos de límites implícitos y teoría del poder constituyente, entramos a definir y a caracterizar los principales rasgos de esta doctrina de la sustitución de la Constitución.

Algunos autores críticos de esta doctrina, como por ejemplo el profesor Bernal Pulido¹⁵, aseguran que esta es una doctrina mediante la cual la Corte Constitucional fundamenta la competencia que tiene para controlar el contenido de las reformas a la Constitución.

Siendo un poco más prudentes en su definición, podríamos decir que es una doctrina que se fundamenta en el poder que tiene la Corte Constitucional para ejercer el control sobre los actos reformativos de la Constitución por vicios de procedimiento en su formación y más específicamente por los vicios de competencia, buscando que el poder de reforma no exceda sus facultades y pueda introducir cambios que sustituyan elementos consustanciales a la Constitución o lo que se conoce en la teoría de Carl Schmitt como decisiones políticas fundamentales. La Corte Constitucional a partir del año 2003 con la sentencia C-551 empezó a dar algunos ejemplos de lo que podrían ser elementos consustanciales a la Constitución: Estado Social de Derecho, democracia participativa y pluralista, supremacía constitucional, principio de separación de poderes.

Según la Corte Constitucional, si bien la Constitución no estableció cláusulas pétreas o inmodificables, y solo le impuso al poder de reforma la obligación de límites formales y procedimentales, como se señala en la referida Sentencia C-551 de 2003¹⁶, este poder de reforma también tiene límites competenciales en el sentido de que existan temas vedados a su capacidad de reformar las normas constitucionales.

Para la Corte el hecho de que no existan cláusulas pétreas e inmodificables en la Constitución de 1991, no quiere decir que el poder constituido pueda reformar

¹⁵ Bernal Pulido, Carlos. Prescindamos del poder constituyente en la creación constitucional. Los Límites conceptuales del poder para reemplazar o reformar una constitución. Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional 22. 2018. 59-99 p. doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/aijc.22.03>

¹⁶ Óp. Cit. Sentencia C-551 de 2003.

cualquier artículo de la Constitución e incluso sustituirla por una Constitución radicalmente opuesta.

Para la Corte todos y cada uno de los artículos de la Constitución pueden ser objeto de reforma, los que no se podrían modificar de tal manera que impliquen una sustitución. En efecto, la idea de Constitución tal como originalmente está concebida tiene una serie de principios fundantes que establecen y que la definen tal como es, es decir, que estructuralmente la definen, y esos principios fundantes no pueden ser alterados de tal manera que resulten irreconocibles.

Cuando esos principios fundantes que estructuralmente la definen resultan alterados, hay una sustitución. Entonces los principios fundantes son los que dice la Corte, y el alcance de estos principios fundantes son como los entiende la Corte.

En estricto sentido esto no está dado por la propia Constitución, sino que ha sido una tesis que ha venido sosteniendo la Corte, y se convierte en una tesis peligrosa porque en definitiva quien establece el parámetro de control de una manera bastante libre es la Corte Constitucional.

Esto tiene un riesgo grandísimo y es de petrificar la Constitución, ello en razón a que la Corte se convierte en guardiana de los elementos fundantes de la Constitución, los cuales nunca pueden ser modificados, entonces la Corte se erige como guardiana de una idea de Constitución que nunca va a poder ser modificada lo cual no es conveniente y fue lo que llevo a que la Constitución de 1886 se tuviese que cambiar por medios poco constitucionales, toda vez que la Corte Suprema de Justicia de entonces petrificó la Constitución de 1886. Así, cuando se quiere hacer un cambio sustancial en la Constitución se tiene que acudir a vías extra constitucionales, lo cual puede resultar peligroso para la democracia.

La Corte Constitucional considera que la única manera de hacer cambios en la Constitución y en relación con los principios fundantes, es a través de una convocatoria a una asamblea nacional constituyente sin límites expresos al poder de reforma; si se hace a través de una ley convocatoria se tiene que señalar que no va haber límites al poder de reforma bajo la idea de que esa es la forma en que en principio se garantiza una mayor participación popular, al menos un 25% de los electores tendría que participar y votar de manera afirmativa esa ley de convocatoria.

En la elaboración jurisprudencial de esta doctrina, la Corte Constitucional acude a una distinción de cuatro categorías para entender que es sustituir una Constitución: categorías sentadas en la Sentencia C-588 de 2009¹⁷, las cuales

¹⁷ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-588 de 2009. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

son: **1. Destrucción de la Constitución, 2. Supresión, 3. Quebrantamiento, 4. Suspensión.**

Para la Corte los fenómenos de destrucción y supresión son de tal envergadura que en principio supone un cambio radical de la Constitución, es decir, que surge una nueva Constitución, y como generalmente están asociados a procesos revolucionarios y de cambio muy radical, en esos eventos es muy difícil que se pueda hacer un control porque la legitimidad misma de la Constitución existente o del orden que fundaba la Constitución está en tela de juicio.

La destrucción sería, por ejemplo, cuando hay una revolución que cambia la legitimidad o cambia la idea de soberanía. La supresión no tiene esa envergadura de cambio total mediante una revolución y un ejemplo de este es cuando se hace un cambio de una Constitución a otra, por ejemplo, el cambio de la Constitución del 86 a la del 91.

Los conceptos de quebrantamiento y suspensión son más acotados a la idea de sustituir la Constitución, al respecto, la Corte dice que sustituir la Constitución supone la idea de quebrantamiento o de suspensión. Quebrantamiento es, por ejemplo, aplicar excepciones a una regla general que supone la Constitución, y suspensión significa establecer la inaplicación temporal de un precepto constitucional.

1.4. La reelección presidencial y su historia en las Constituciones políticas de Colombia

El sistema de gobierno presidencial, según señala Carpizo¹⁸, es aquel que se fundamenta en la participación del ciudadano en la elección de sus gobernantes por un periodo previamente establecido, y de solo un período de reelección (en caso de que sea permitida, la cual es excepcional), utilizando para ello la herramienta del sufragio universal. Este establece además que, confluirán en una misma persona la calidad de jefe de estado y jefe de gobierno, por lo que podríamos afirmar que el presidente además de ser el representante del estado en el exterior funge al mismo tiempo como su administrador.

Una de las características de este sistema de gobierno, es la separación que tiene el poder público dentro del estado, siendo este ejercitado por tres órganos

¹⁸ Carpizo, Jorge. Características esenciales del sistema presidencial e influencias para su instauración en América Latina. Bol. Mex. Der. Comp. vol.39 no.115 Ciudad de México ene./abr. 2006. Disponible: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332006000100002

distintos o ramas del poder sin que puedan interferir unas con otras, estableciéndose además controles recíprocos entre las tres.

Ahora bien, la imposibilidad generalizada dentro de los regímenes presidenciales de la reelección de la cabeza del Ejecutivo, tiene como propósito el de limitar el poder del jefe de estado y jefe del gobierno, procurando con ello contener una concentración desmedida del poder público en cabeza del presidente de la República y adicional a ello la degeneración en un régimen totalitarista o absolutista que supondría la perpetuidad indiscriminada en el poder.

En Colombia el sistema presidencial fue adoptado desde el momento en que se fundó la república con la Constitución de Cúcuta en 1821, al considerar los próceres independentistas que este era el sistema más conveniente para una naciente nación carente de una tradición monárquica propia. Este sistema de gobierno ha perdurado a lo largo de la historia republicana, manteniéndose inmutable en las distintas Constituciones que se han diseñado, incluyendo, por supuesto, la Constitución de 1991.

En efecto, la Constitución Política actual establece en su artículo 190 un periodo para el cargo de presidente de 4 años en el poder sin posibilidad de poderse reelegir, sin embargo, durante la vigencia del Acto Legislativo 02 de 2004 esta última limitante fue modificada permitiéndose la reelección de quien ocupara la silla presidencial por un periodo igual, inmediato y por una sola vez.

Este último elemento ha variado en el tiempo y no se ha mantenido igual en todas las Constituciones que han precedido a cada república, por lo que se hace necesario en este análisis, introducir parte de este examen histórico.

El artículo 107¹⁹ de la Constitución Política de 1821, establecía que el Ejecutivo estaría a cargo de una sola persona denominada presidente de la República. El periodo que se fijó dentro de la misma para el ejercicio de dicho cargo fue el de cuatro años permitiéndose la reelección presidencial por un solo periodo.

Posteriormente, la Constitución de 1830 establecía en su artículo 83²⁰ que el Ejecutivo estaría en cabeza de un magistrado²¹, denominado presidente de la república estableciéndose como periodo de duración del ejercicio del cargo, ocho años sin posibilidad de reelección.

¹⁹ Artículo 107. Constitución de 1821. La duración del presidente será de cuatro años, y no podrá ser reelegido más de una sin intermisión.

²⁰ Artículo 83. Constitución de 1830. El presidente y vicepresidente de la República durarán en sus funciones, ocho años, contados desde el día 15 de febrero, y no podrán ser reelegidos para los mismos destinos en el siguiente período.

²¹ Artículo 75. Constitución de 1830. El Poder Ejecutivo lo ejercerá un magistrado, con la denominación del presidente de la República.

En el año de 1832 la Constitución Política del Estado de la Nueva Granada, consagró en el artículo 102²² que el presidente ejercería sus funciones en un periodo de cuatro años, y no habría reelección presidencial sino después de pasado un periodo constitucional. Pasados once años se promulga una nueva Constitución, en el año de 1843 que en su artículo 87²³ establecía un periodo presidencial de cuatro años y la prohibición de la reelección inmediata.

En el año de 1853 se promulga una nueva Constitución señalándose en el capítulo V artículo 27²⁴ que la duración del periodo presidencial sería de cuatro años y limitando en el artículo 32²⁵, la posibilidad de reelección inmediata. Adicionalmente se señala que el presidente debía ser un magistrado²⁶.

En 1858 se crea un Estado de carácter federal en lo que se conoció como la Confederación Granadina, no existiendo mayores variaciones en lo que respecta a la figura presidencial con relación a lo establecido en 1853, pues, el presidente seguiría siendo un magistrado para un periodo presidencial de cuatro años con prohibición de reelección inmediata²⁷.

El 8 de mayo de 1863 se promulgó la Constitución Política de los Estados Unidos de Colombia o Constitución de Rionegro, la cual surge en medio de las cruentas guerras que se libraban entre conservadores y liberales en donde resultaron vencedores estos últimos. Dicha Constitución de corte federal y liberal, fue una las más severa con el Ejecutivo, pues estableció un periodo presidencial de 2 años quedando prohibida en su capítulo X, la posibilidad de reelección²⁸.

²² Artículo 102. Constitución de 1830. El presidente y vicepresidente de la República durarán en sus funciones cuatro años contados desde el día en que han debido prestar el juramento conforme al Artículo cien, y no podrán ser reelegidos para los mismos destinos hasta pasado un período constitucional.

²³ Artículo 87. Constitución de 1843. El presidente y vicepresidente de la República durarán cuatro años en sus destinos; y el presidente dentro de los cuatro años siguientes no podrá volver a ejercer el mismo destino, ni el de vicepresidente de la República.

²⁴ Artículo 27. Constitución de 1843. El presidente de la Nueva Granada durará cuatro años en el ejercicio de su empleo, y será elegido por el voto secreto y directo de los ciudadanos de la República; debiendo el Congreso, al hacer el escrutinio, declarar la elección en favor del que haya obtenido la mayoría relativa de votos.

²⁵ Artículo 32. Constitución de 1821. El período de duración del presidente y vicepresidente de la Nueva Granada se contará desde el día 1. ° de abril inmediato a su elección. Ninguno podrá ser reelegido sin la intermisión de un período íntegro

²⁶ Artículo 26. Constitución de 1853. El pueblo delega el ejercicio del Poder Ejecutivo general, a un Magistrado denominado presidente de la Nueva Granada, que es el jefe de la Administración Pública Nacional.

²⁷ Artículo 46. Constitución de 1858. El ciudadano que, elegido presidente de la Confederación llegue a ejercer las funciones de tal, no podrá ser reelegido para el mismo puesto en el período inmediato.

²⁸ Artículo 75. Constitución de 1863. La elección del presidente de la Unión se hará por el voto de los Estados, teniendo cada Estado un voto, que será el de la mayoría relativa de sus respectivos electores, según su legislación. El Congreso declarará elegido presidente al ciudadano que obtenga la mayoría absoluta de los votos de los Estados. En caso de que ninguno tenga dicha

En el año 1886 se promulgó, la que hasta el momento ha sido la Constitución más longeva en la historia republicana de Colombia estableciéndose inicialmente en el título XI artículo 114²⁹ un periodo presidencial de seis años, vedando la posibilidad de reelección en el artículo 127³⁰.

Durante la vigencia de esta Carta Política se elaboran 60 reformas entre las que se encuentran algunas relacionadas con la duración del periodo presidencial y la posibilidad de reelección. Concentraremos la exposición a estas dos últimas, entre las que tenemos las siguientes:

- El 30 de marzo de 1905 se señaló que el periodo presidencial sería de 10 años, pero solo mientras el presidente Rafael Reyes permaneciera en el poder.
- Abandonado el poder por Rafael Reyes en octubre de 1910, se estableció una duración del periodo presidencial de 4 años y se prohibió la reelección.
- Con la Conformación de la Junta militar liderada por el general Gustavo Rojas en 1954 la prohibición de reelección quedó en suspenso, permitiéndole a este continuar en el poder.
- Superada la dictadura, los partidos tradicionales colombianos en 1959, pactan lo que se conoció como el frente nacional, que no era una cosa distinta a una alternancia en el poder entre liberales y conservadores, dicho pacto prohibía la reelección presidencial y se extendió por alrededor de 16 años.

Finalizado el frente nacional y con la modificación realizada en el año de 1968 se reformó el artículo 129, estableciéndose la prohibición de reelección inmediata.

Con ocasión del movimiento ciudadano y estudiantil y dado el malestar general de la población frente a la política nacional, se da vida a la Constitución actual. En esta nueva hoja de ruta el constituyente primario, representado por los miembros de la Asamblea Nacional Constituyente, influenciado por ese malestar

mayoría, el Congreso elegirá entre los que reúnan mayor número de votos. El ciudadano que hubiere ejercido la Presidencia no podrá ser reelegido para el próximo período.

²⁹ Artículo 114. Constitución de 1886. El presidente de la República será elegido por las Asambleas electorales, en un mismo día, y en la forma que determine la ley, para un período de seis años.

³⁰ Artículo 127. Constitución de 1886. El ciudadano que haya sido elegido presidente de la República no podrá ser reelegido para el período inmediato, si hubiere ejercido la Presidencia dentro de los dieciocho meses inmediatamente precedentes a la nueva elección.

El ciudadano que hubiere sido llamado a ejercer la Presidencia y la hubiere ejercido dentro de los seis últimos meses precedentes al día de la elección del nuevo presidente, tampoco podrá ser elegido para este empleo.

generalizado con el sistema presidencialista, limitando el poder que ejerce, a través de un sistema de frenos y contra pesos prohibiendo además la reelección presidencial.

2. CAPITULO II. IMPACTOS JURIDICOS E INSTITUCIONALES GENERADOS CON LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL

2.1. Descripción de la sentencia C-1040 de 2005

Es importante señalar que si bien el primer pronunciamiento, en la Sentencia C-551 de 2003³¹, que hizo la Corte Constitucional sobre la sustitución de la Constitución, fue mediante el control automático de una ley, más no de un acto legislativo que reformaba la Constitución, todos los pronunciamientos posteriores se dieron con base al control constitucional de actos legislativos de conformidad con el artículo 241.1 constitucional.

Para demandar un acto legislativo cuyo cargo sea el de la sustitución de la Constitución, indica Cajas³² que, el demandante debe señalar la razón por la cual considera que existió un vicio de competencia que llegue a determinar la sustitución de la Constitución. La Corte es rigurosa para evaluar este cargo. Pudiéndose llegar a creer que la intensión es establecer unas cargas argumentativas que no se encuentran al alcance de ciudadano sin conocimientos jurídicos avanzados, cuando lo cierto es que dichas competencias no se encuentran establecidas dentro de la Carta Política. También podría entenderse como una estrategia para mantener el respeto por la facultad de reforma constitucional en cabeza del órgano representativo, y en últimas por las mayorías democráticas.

Ahora bien, la presentación que se hiciera en la Sentencia C-970 de 2001³³, se complementó en la Sentencia C-1040 de 2005³⁴, en la cual se resolvió la demanda de inconstitucionalidad del Acto legislativo 02 de 2004 presentada por la ciudadana Blanca Linday Enciso, que estableció la reelección presidencial en Colombia, modificándose los artículos 127, 152, 197 y 204 de la Constitución Política. Es importante señalar, que dentro de sus consideraciones la Corte admitió que “el proceso de elaboración doctrinaria se encuentra en curso”.

³¹ Óp. Cit. Sentencia C-551 de 2003.

³² Cajas Sarria, Mario Alberto. La construcción de la justicia constitucional colombiana: una aproximación histórica y política, 1910-1991. Precedente 2015 Vol. 7 / Julio-diciembre, Cali. 2015. 109-152 p. disponible en: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjYILjes5jyAhXgQjABHewuAjqAQFnoECACQAw&url=https%3A%2F%2Fwww.icesi.edu.co%2Frevistas%2Findex.php%2Fprecedente%2Farticle%2Fdownload%2F2208%2F2842%2F&usq=AOvAw2PIWeUOO8jdLvMMbeQllrl>

³³ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-970 de 2001. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

³⁴ ÓP. Cit. Sentencia C-1040 de 2005.

Los argumentos más relevantes que expone la actora para solicitar la inexecuibilidad de los artículos 1, 2, 3, 4 y 5 del acto legislativo 02 de 2004 son los siguientes:

(i) Para la demandante, la norma jurídica que otorgó facultades al Consejo de Estado para que reglamentara los derechos de la oposición, minorías políticas, intervención en políticas y otros temas de forma transitoria en caso de que el legislativo no lo hiciera o que la Corte constitucional declarare inexecutable el proyecto destruye la estructura básica del Estado, rompe la unidad política de la Carta y violenta las bases esenciales de nuestro sistema constitucional.

Para sustentar su argumento, señala la actora que las instituciones que conforman la estructura de nuestro estado son *de origen liberal*, por lo que no se puede desconocer que uno de los elementos característicos del Estado Liberal, resultando medular dentro de nuestro sistema político la división de las ramas del poder público, siendo inaceptable en consecuencia que una de las ramas “anule” a otra, así sea de manera transitoria.

De igual forma afirma que La reforma “(...) eleva al Consejo de Estado a Tribunal de Instancia sobre la Corte Constitucional”, por cuanto, si el proyecto de ley estatutaria es declarado inexecutable por la Corte Constitucional, podría el Consejo de Estado desconocer la decisión adoptada por la Corte y reglamentar la materia.

(ii) De otro lado señala que al permitirse la reelección presidencial inmediata y autorizar al Presidente en ejercicio para hacer política cuatro meses antes de las elecciones, “se han transformado la forma de gobierno y el régimen político democrático establecidos en la Constitución, cambio que es de tal magnitud y significación que correspondía hacerlo al pueblo y no al Congreso”, situación que desembocaría en una sustitución de Constitución, afectando principios y valores propios del Estado Social de Derecho como “la unidad nacional, la convivencia pacífica, la vigencia de un orden justo, la convivencia, la igualdad y el carácter democrático, participativo y pluralista del Estado”.

En lo que respecta al problema jurídico a resolver, bien la Corte no lo enuncia dentro de la estructura de su sentencia de forma explícita estos podrían condensarse en las siguientes preguntas dicotómicas:

1. ¿Incurrió o no el Congreso en un vicio de competencia al dictar el Acto Legislativo requerido que permite la reelección presidencial por sustituir parcialmente la Constitución?
2. ¿El otorgamiento de facultades reglamentarias al Consejo de Estado mediante un acto legislativo vulnera o no el principio de separación de poderes/funciones?

Ahora bien, en el desarrollo de la sentencia, la Corte reafirma que en efecto existen límites dentro del poder otorgado al constituyente derivado y subdivide los tres pasos básicos del test de sustitución hasta completar siete elementos, con lo cual se pretende establecer una mayor exigencia argumentativa a los ciudadanos que presenten demandas por inconstitucionalidad, sustentando las mismas en la doctrina de la sustitución. Estos elementos son los siguientes:

Una premisa mayor constituida por tres pasos que pretenden evitar caer en un “subjetivismo judicial”:

1. Enunciar con suma claridad cuál es el elemento esencial de la Constitución que fue sustituido con la reforma.
2. Señalar a partir de “múltiples referentes normativos” sus articulaciones específicas con la Constitución.
3. Mostrar porque dicho elemento es definitorio dentro de la Constitución.

La premisa menor que la integran dos verificaciones que operan como carga argumental:

4. Verificar si el elemento definitorio esencial no se reduce a un solo artículo de la Constitución, que lleve a la Corte a establecer una cláusula pétrea inexistente.
5. Verificar si la enunciación de dicho elemento no equivale a fijar límites al poder de reforma en un control de violación de algo supuestamente intangible.

Y finalmente el juicio de verificación que lo integran dos pasos:

6. Verificar si este elemento esencial efectivamente fue reemplazado por otro y no simplemente modificado o afectado.
7. Establecer si este nuevo elemento es tan diferente que resulta incompatible con los elementos definitorios de la identidad de la Constitución.

Teniendo en cuenta los siete elementos mencionados se resolvió por parte de la Corte que: “los principios de separación de poderes, alternancia del poder e igualdad electoral no se vieron sustituidos por otros al permitir la reelección presidencial por una sola vez y acompañada de una ley estatutaria que garantizará los derechos de la oposición y la equidad en la campaña presidencial”.

Sin embargo, en lo que respecta a las facultades transitorias que se le pretendían otorgar al Consejo de Estado establecidas en el parágrafo del artículo 4 de dicho acto, sentenció que, en este evento, sí se configura una sustitución constitucional en tanto rompía la división de poderes, el sistema de contrapesos, la supremacía de la Constitución y el control que debería existir en un estado de derecho, como elementos definitorios de la Carta Política. Señaló la Corte que:

(...) Para la Corte, la norma de la reforma anteriormente citada, al establecer un poder legislativo carente de controles, y sin origen, composición y funcionamiento democráticos, con la facultad de definir los derechos fundamentales determinantes para la distribución del poder público, le introduce a la Constitución un elemento que es integralmente diferente a los que definen la identidad de la Carta adoptada por la Asamblea Constituyente en representación del pueblo soberano en 1991. En efecto, un poder legislativo de esas características es integralmente diferente a un legislador sometido a la Constitución, elegido por el pueblo y representativo del pluralismo social y político, que se limita a legislar sin luego aplicar él mismo en controversias concretas la normas por él expedidas, y sometido a un sistema de frenos y contrapesos oportunos para evitar o invalidar la restricción arbitraria de los derechos constitucionales fundamentales de todos los colombianos. Además, para ejercer su competencia como legislador, el Consejo de Estado tendría que definir previamente si expide normas orgánicas que regulen su función de legislador, o si desplegará su actividad legislativa a su arbitrio, decisión de carácter igualmente legislativo que tampoco estará sometida a controles efectivos de ningún tipo. (...) ³⁵.

Como se pudo notar, en esta nueva estructuración del test de sustitución constitucional, se presupone conocer previamente la naturaleza de este elemento esencial³⁶, pero, no existe un procedimiento objetivo para poder establecer precisamente, cuando un elemento resulta esencial o no, lo que nos lleva a que puedan existir opiniones dispares razonables sobre su determinación o identificación.

De esta manera podríamos afirmar, que la doctrina constitucional hasta ese momento aún era ambigua o “intuicionista”, en lo que se refiere a la esencialidad del elemento, no brindando las herramientas adecuadas que posibiliten la identificación. Así mismo se advierte, que contrario a lo afirmado en el desarrollo de la sentencia, si es posible que nos encontremos frente a elementos definitorios de la nuestra Carta Política en una sola disposición constitucional. Frente a ello, el doctor Carlos Bernal Pulido³⁷ señala, por ejemplo, el caso paradigmático del derecho a la libertad de expresión, contenida en el artículo 20 constitucional³⁸ y que sin lugar a dudas resulta “esencial”, dentro de un régimen democrático. Igualmente, el método según el cual, la “esencialidad” se puede establecer cuando el elemento que lo reemplaza es incompatible con los otros elementos de la

³⁵ Óp. Cit. Sentencia C-1040 de 2005.

³⁶ Bernal Pulido, Carlos. “Diálogos constitucionales de Colombia con el mundo” En: fundamentos 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. Bogotá. 2013. pág. 412-414.

³⁷ Ibidem.

³⁸ Artículo 20. Constitución de 1991. Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios de comunicación masiva. Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura.

Constitución, presupone el haber identificado ya, todos los otros elementos esenciales de la Constitución, cuando lo que se precisa saber es justamente eso.

2.1.1. Salvamento de voto

El Magistrado Humberto Sierra Porto se apartó de la decisión mayoritaria en esta sentencia, para lo cual considero que la tesis allí planteada por la Corte Constitucional tiene graves consecuencias por cuanto lo que hay detrás de la nueva tesis sobre los vicios de competencias y del juicio de sustitución no es otra cosa que justificar un control material o de fondo de las reformas a la Constitución.

Para el Magistrado Sierra Porto, ello supone varias cosas: (i) supone introducir elementos restrictivos del concepto y alcance de la soberanía popular, (ii) implica un cambio radical y profundo en el concepto de Constitución, al avanzar hacia el concepto de Constitución material, (iii) desconoce el contenido textual o, literal de diversos preceptos constitucionales, (iv) en definitiva el concepto de vicios de competencia es la "forma" ideada por la posición mayoritaria para justificar un control material o de "fondo" de las reformas constitucionales.

Concretamente las razones por las cuales se aparta de la decisión mayoritaria son las siguientes: (i) es una tesis contraria al tenor del artículo 241.1 constitucional y a cualquier criterio de interpretación que se emplee para establecer el alcance de este enunciado normativo; (ii) es una tesis que incurre en numerosas contradicciones internas al pretender negar presupuesto esencial, esto es, el control material de los actos reformatorios de la Constitución; (iii) implica adoptar un concepto material de Constitución, que en definitiva sería aquel defendido por las mayorías al interior de la Corte Constitucional; (iv) implica que la Corte Constitucional se aparte de los cánones del control jurídico y adopte un modelo de control político e ideológico; (v) significa una desvalorización del poder de reforma a la Constitución y en definitiva puede conducir a una petrificación del ordenamiento constitucional y (iv) supone alterar el principio de soberanía popular.

Por su parte en su salvamento de voto el Magistrado Jaime Araujo Rentería expresó, las razones por las cuales se encuentra en desacuerdo con la posición que la Corte adoptó en la mencionada sentencia. Uno de los argumentos centrales para ello gira en torno al contenido del acto legislativo en el que considera que no hay solamente una sustitución de la Constitución, sino además una destrucción de esta, pues la soberanía reside en el pueblo y no en un órgano constituido; estableciendo en ese sentido que el poder constituyente es distinto al poder de reforma de la Constitución. Finalmente, concluye señalando que en el derecho constitucional moderno y en el control de constitucionalidad, la orientación es hacia la protección de los principios y valores constitucionales, y que estos

principios y valores los señaló el poder constituyente, siendo estos el Estado Social de Derecho, la democracia, la igualdad y la separación de poderes.

2.2. El sistema de frenos y contrapesos, el sistema de periodos en la Constitución de 1991 y el paradigma de la reelección presidencial

El origen de la teoría del sistema de frenos y los contrapesos, indica Gargarella³⁹, la podemos situar en la Inglaterra del siglo XVII aproximadamente, cuando se observó la necesidad de crear una “Constitución bien equilibrada” o de una dosificación equitativa del poder público.

Esta tesis fue tomada por los norteamericanos e incluida en la Constitución de Filadelfia con figuras como la posibilidad de veto presidencial⁴⁰, la intervención del Senado en la designación de algunos funcionarios y en las disposiciones de política exterior⁴¹. Otro ejemplo norteamericano, sería la idea de un control constitucional difuso, ejercido por todos los jueces de la República, de conformidad con lo establecido en el fallo Marbury Vs Madison⁴². Para la doctrina, podríamos condensar la esencia de esta teoría en Norteamérica en dos grandes expresiones: (i) un sistema electoral que permite la mayor representación de intereses y (ii) un sistema de “poderes negativos” que permite los bloqueos recíprocos⁴³. Así mismo, se ha afirmado que este principio es consustancial con un gobierno libre, dado que se trata de un requisito para que las relaciones políticas se den dentro de un escenario de libertad e igualdad.

De otro lado, el sistema de periodos es uno de los temas centrales en la configuración de los distintos sistemas de gobierno. Lo anterior se sostiene en el hecho que la democracia es un sistema diferido en el que el ejercicio del poder, el ingreso a las instituciones, la renovación de las personas elegidas popularmente, así como el cumplimiento de los mandatos otorgados se encuentra está subordinado a la observancia de los periodos.

³⁹ Gargarella, Roberto. El nuevo constitucionalismo dialógico frente al sistema de los frenos y contrapesos. Revista Argentina de Teoría Jurídica, Volumen 14. Buenos Aires. 2013. 20-25 p. disponible en: https://repositorio.utdt.edu/bitstream/handle/utdt/10615/RATJ_V14N2_Gargarella.pdf?sequence=1&isAllowed=y

⁴⁰ Numeral 2º, de la Sección 8ª del Artículo 1º de la Constitución de Filadelfia.

⁴¹ Numerales 2º y 3º de la Sección 2ª del Artículo 2º de la Constitución de Filadelfia.

⁴² Caso Marbury Vs. Madison. Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos de Norteamérica del 24 de febrero de 1803.

⁴³ Colomer, Josep. Negroto, Gabriel. La gobernanza de la democracia presidencial. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. Relaciones entre gobierno y Congreso, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. 2002. 82 p.

Ahora bien, muchos de los periodos de algunas instituciones en Colombia, en especial el de la presidencia de la república, instituidos por el constituyente del 91, se estableció teniendo en cuenta precisamente, las facultades nominadoras en las que interviene el Presidente en la conformación de los distintos controles al ejercicio del poder, solo de esa manera se pueden comprender las palabras de Patrick Henry cuando sostuvo que: “la Constitución no es un instrumento del gobierno para controlar al pueblo, sino, es una herramienta del pueblo para controlar el ejercicio del poder del gobierno”.

De esta manera, cuando se altera el periodo originalmente establecido, cual efecto domino, esta incide, bien sea positiva o negativamente en la conformación de otras instituciones establecidas por el constituyente, lo que se podría traducir eventualmente en la falta de independencia con la que se espera actúen algunos entes creados, precisamente, para controlar el ejercicio del poder. En palabras de la Corte:

La coordinación de los períodos de quienes ocupan las posiciones estatales más destacadas puede estar concebida para que el período de determinada autoridad coincida totalmente con el período presidencial o para que no se presente una coincidencia exacta, en forma tal que una autoridad comience su período en el mandato de un Presidente y lo culmine con un mandatario distinto, e igualmente para procurar que, cuando el Presidente postule o designe, pueda hacerlo por una sola vez durante su mandato, evitando que la posibilidad de efectuar más de una postulación o designación lo ponga en condiciones de dominar organismos, incluso pertenecientes a otras ramas del poder público⁴⁴.

Tal como se desprende del texto constitucional, el periodo fijado para el presidente de la República tiene repercusión sobre todas las personas nominadas o ternadas por éste⁴⁵ en la medida que, algunos de estos funcionarios serán los encargados de efectuar los controles sobre la persona gracias a la cual llegaron al ejercicio de su cargo y, si además los periodos coinciden, más aún con la posibilidad de reelección, la independencia que debe gobernar el ejercicio de su función será erosionada. En estos casos, como ha dicho la doctrina, se debe, “a mayor poder, menor tiempo para su ejercicio”⁴⁶.

⁴⁴ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-141 de 2010. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

⁴⁵ En los artículos 239, 249, 267 y 281 de la Constitución de 1991, se regula lo referente a la terna que puede enviar el presidente de la República para la elección del fiscal general de la Nación, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y los Magistrados elegibles para la Corte Constitucional.

⁴⁶ Oria, Jorge Luis. La reelección presidencial y la división de poderes. Buenos Aires. 1995. 61 p.

La brevedad del mandato presidencial en Colombia, si se compara con la duración del mandato en el continente europeo⁴⁷, puede entenderse como una desconfianza en la institución presidencial teniendo como fin, el evitar toda desviación demasiado autoritaria.

Es indiscutible que una reelección presidencial, en las condiciones en que se planteó el sistema de reparto de competencias en la Constitución, según se verá en el acápite siguiente, llevó, como ya se denunció en el pasado, a un régimen presidencial con un exceso de concentración de poder, que rompe el sistema de pesos y contrapesos establecido, desfigurando además el principio democrático planteado en la Constitución política, lo que sin duda alguna nos coloca frente a una sustitución de la Constitución⁴⁸.

Se tiene entonces, por ejemplo, que en tratándose del banco de la república el constituyente de 1991 deseaba consolidar la independencia de este organismo⁴⁹. Sus dirigentes deben ser nombrados por un periodo de cuatro años según un calendario diferente al que se le aplica al jefe del Ejecutivo. De esta manera, de conformidad con el diseño institucional primario establecido por el constituyente en el 91, el presidente podría elegir máximo tres de los cinco miembros de la junta directiva. Sin embargo, ante el surgimiento de la reelección, el presidente pudo nombrar a sus cinco miembros haciendo desaparecer la independencia del organismo.

En igual sentido, el fiscal general es elegido por cuatro años, por la Corte suprema de Justicia a partir de terna que envía el presidente. Más allá de esto, no se pudo perder de vista que, del diseño establecido en la Constitución de 1991, se tiene que los periodos de Fiscal y presidente no conflúan y en ese orden, el Gobierno debía someterse por lo menos, durante una parte de su gestión, al control que ejercía dicha autoridad ternada por un presidente anterior. Al permitirse la reelección, la independencia del Fiscal se desdibujó completamente. De esta manera tenemos que, al haberse aprobado la modificación del texto constitucional,

⁴⁷ El presidente de la República Italiana es elegido por el Parlamento en sesión común de sus miembros por un período de siete años. En Francia el Artículo 6 de la Constitución francesa señala que el presidente de la República será elegido por un período de cinco años por sufragio universal directo. La Constitución alemana establece en su Artículo 54 que el mandato del presidente Federal durará cinco años. Sólo podrá ser inmediatamente reelegible una vez.

⁴⁸ Sanín Fonnegra, Javier. El sistema de periodos en la Constitución de 1991. Observatorio No. 3., Cali, Universidad Santiago de Cali, 2005, p. 34.

⁴⁹ Artículo 371. Constitución de 1991. El Banco de la República ejercerá las funciones de banca central. Estará organizado como persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio. Serán funciones básicas del Banco de la República: regular la moneda, los cambios internacionales y el crédito; emitir la moneda legal; administrar las reservas internacionales; ser prestamista de última instancia y banquero de los establecimientos de crédito; y servir como agente fiscal del gobierno. Todas ellas se ejercerán en coordinación con la política económica general.

que habilitaba un segundo periodo presidencial, el señor Mario Iguarán⁵⁰, quien en principio había sido elegido y debía coincidir solo durante la mitad del primer mandato de Álvaro Uribe, terminando su gestión como Fiscal durante el periodo de otro gobierno, dadas las modificaciones que se generaron con la reelección, terminó coincidiendo en los dos periodos.

En el caso del Ministerio Público, el Procurador General, es elegido por el Senado de la Republica de conformidad con lo establecido en el artículo 276 superior por un periodo de cuatro años, nombramiento en el que se le asigna una participación más activa a la figura presidencial pues, para la elección de aquel debe consultar la terna enviada por este, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado.

Cuando la figura fue creada por el constituyente del 91, se preveía que en caso de que el máximo representante del Ministerio Público fuera el candidato presentado por el presidente, este solo coincidiera con un año y medio del periodo de este. Al aprobarse la reelección presidencial resultaba probable que pudiera converger el periodo del Procurador General con el del presidente de la República por lo menos durante seis años.

En lo que respecta al Defensor del Pueblo, desde un principio se contempló por parte del constituyente que la nominación de este recayera única y exclusivamente en cabeza del presidente de la República, quien debería enviar la terna respectiva a efectos de que la cámara de representantes efectuara la correspondiente elección. Sin embargo, se resalta el hecho que, más allá de que la nominación es de potestad absoluta de la figura presidencial, el periodo para el que sería elegido no coincidía con la totalidad del periodo presidencial pues solo lo acompañaría en la segunda mitad del mandato, es decir, si existía así fuera por una parte del periodo, una independencia del Defensor del Pueblo frente a la persona que ocuparía la silla presidencial en el siguiente mandato. Al aprobarse la reelección presidencial, la ya reducida independencia con la que actuaba el Defensor del Pueblo sufrió modificaciones, pues su periodo puede coincidir con el periodo de la persona que lo postula y a quien debe su nombramiento. A lo anterior habría que agregar que, para el caso específico del Defensor del Pueblo, la reelección se encuentra permitida lo cual implica a todas luces que si quiere gozar nuevamente del beneplácito de quien lo nominó deba sujetarse de una manera u otra a las políticas por este imparta.

Estos dos eventos que se acaban de plantear efectivamente acontecieron pues, el Defensor Vólmor Pérez⁵¹, quien fuera elegido en el año 2004, por nominación

⁵⁰ El Tiempo. Bogotá. 22 de julio de 2005. Sección archivo. Versión digital. Tomado de: <https://www.eltiempo.com/amp/archivo/documento/MAM-1962559>

⁵¹ Defensoría del Pueblo. 4 de octubre de 2014. Se posesionó Vólmor Pérez como Defensor del Pueblo. Sección comunicados. Tomado de: <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/1090/Se-posesion%C3%B3-V%C3%B3lmor-P%C3%A9rez-como-Defensor-del-Pueblo-V%C3%B3lmor-Antonio-P%C3%A9rez-Congreso-de-la->

efectuado por el entonces presidente Álvaro Uribe Vélez, coincidió todo su periodo con el de su nominador quien, además, muy a pesar de las críticas de las que fue objeto el funcionario, lo nomino nuevamente siendo reelegido en el año 2008.

Nótese que, el constituyente inclusive previó la posibilidad que el presidente no terminara su mandato, no estableciéndose en ningún caso, que se convocará a nuevas elecciones que trastoken el periodo inicial fijado. En efecto, se señala en el artículo 202 constitucional que, en caso de una falta temporal o absoluta del presidente, es el vicepresidente el llamado a reemplazarlo hasta el final del período, pero en ningún caso se contempla la eventualidad de modificar el mismo, es decir, el periodo, conservando de esta manera el diseño original.

Ahora bien, mención aparte merece la elección de los Magistrados de la Corte Constitucional, estos, como guardianes de la supremacía de la Carta Política son elegidos por el senado de la república por un periodo de ocho años de conformidad con lo previsto en el artículo 239 superior, de sendas ternas que le presenten el presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado. Así mismo se estableció en la ley que los periodos de estos magistrados no coincidirían.

La razón de ser de esta configuración radica en el hecho que, si bien el presidente podía participar en la elección de los Magistrados, estaba limitado a intervenir en la designación de cuatro de ellos, de lo que se extrae que no podría tener mayorías garantizando de esta manera la autonomía frente al Ejecutivo. Sin embargo, lo que nos muestran los hechos es que, desde el 2002, fueron elegidos de las ternas presentadas por el presidente los magistrados María Victoria Calle⁵² (2009); Jorge Pretelt (2009); Mauricio Gonzales Cuervo ⁵³(2009). De otra parte, si bien los magistrados Nilson Pinilla, Jorge Iván Palacios, Juan Carlos Henao y Gabriel Mendoza, provienen de ternas presentadas por la Corte Suprema el primero y el Consejo de Estado los dos últimos; la independencia se pudo ver diezmada al haber sido elegidos por un Congreso de mayoría uribista, en donde los congresistas que participaron en la elección se ven poderosamente persuadidos por el presidente.

Siendo así las cosas, resulta evidente que el diseño constitucional existente, en lo que se refiere al sistema de pesos y contra pesos que debe existir, desapareció,

[Rep%C3%BAblica-Asamblea-Nacional-Constituyente-Eventosyactosp%C3%BAblicos.htm#:~:text=Ante%20el%20Presidente%20de%20la,el%20pasado%2019%20de%20agosto.](#)

⁵² Revista Semana. 24 de marzo de 2004. Eligen dos nuevos magistrados. Sección Justicia. Versión digital. Tomado de: <https://www.semana.com/nacion/justicia/articulo/eligen-dos-nuevos-magistrados-corte-constitucional/101389-3/>

⁵³ Revista Semana. 28 de agosto de 2007. Mauricio González Cuervo, nuevo magistrado de la Corte Constitucional. <https://www.semana.com/actualidad/noticias/articulo/mauricio-gonzalez-cuervo-nuevo-magistrado-corte-constitucional/50283/>

pues como se acaba de demostrar, por lo menos en dos tercios de los Magistrados participó el Ejecutivo en su nominación, erosionando con ello la autonomía que deben tener, la cual, es necesaria para la labor que constitucionalmente se les ha encomendado y que constituye un pilar fundamental del modelo democrático previsto en la Constitución de 1991.

En efecto, dentro de las funciones que tiene a cargo la Corte Constitucional, no se encuentra solamente el control que ejerce sobre los proyectos de ley y reforma constitucional a cargo del legislativo⁵⁴, sino además los decretos con fuerza de ley⁵⁵ emitidos por el presidente de la República⁵⁶, lo que desequilibraría aún más el balance que debe existir entre estas ramas del poder público.

De otro lado, el constituyente del 91 con el propósito de afianzar la autonomía que debe existir en la Rama Judicial creó el Consejo Superior de la Judicatura⁵⁷, como la autoridad encargada del gobierno y administración de la Rama Judicial, aspirando con ello a que esta rama del poder público no estuviera sometida al Ejecutivo.

Dentro de esta arquitectura judicial, se establecieron dos salas, la administrativa y la disciplinaria. Ahora bien, en lo que respecta a su elección, la Constitución política establece que la sala administrativa estará conformada por seis magistrados y la disciplinaria siete. Si bien en la configuración de los magistrados de la sala administrativa el presidente de la República no tenía participación, no ocurría lo mismo con los de la sala disciplinaria pues, dichos magistrados, si bien son seleccionados por el Congreso Nacional, ello se hace de cara a ternas que remite únicamente el Ejecutivo.

Antes de la aprobación del acto legislativo 02 de 2004, dado el periodo presidencial de cuatro años el presidente así electo, solo participaba de la elección de cuatro de los Magistrados y en la medida en que los periodos no coincidían, se garantizaba que estos, desempeñaban sus funciones en el siguiente gobierno, garantizando con ello su independencia.

⁵⁴ Artículo 241. Numeral 1. Constitución de 1991. 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.

⁵⁵ Artículo 241. Numeral 5. Constitución de 1991. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra los decretos con fuerza de ley dictados por el Gobierno con fundamento en los artículos 150 numeral 10 y 341 de la Constitución, por su contenido material o por vicios de procedimiento en su formación.

⁵⁶ Entiéndase por estos, los decretos ley expedidos bajo autorización del Congreso, o los decretos legislativos promulgados durante los estados de excepción.

⁵⁷ Artículo 254. Constitución de 1991. 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.

Dicha configuración como se observa se perturbó, pues Álvaro Uribe Vélez como jefe de Gobierno, encarnó con la reelección ese gobierno siguiente, siendo en su totalidad los Magistrados en cargos de juzgar disciplinariamente a jueces y abogados seleccionados por el presidente⁵⁸.

De ahí que, como se ha mostrado, una parte de los magistrados integrantes de la corporación encargada de la administración de la rama judicial, quedo subordinada al Ejecutivo, así como la mayoría de las personas elegidas para integrar a la Corte Constitucional, lo que evidencia una vez más que en efecto, el equilibrio que debería existir guiado por el sistema de frenos y contrapesos se quebrantó con la aprobación de la reelección presidencial.

Podemos señalar como colofón de lo expuesto, tal como lo afirmara Luigi Ferrajoli⁵⁹ en *Principia iuris*, que la primera razón, común a la de la división del poder, “es la necesidad de fragmentar el poder para contener su natural tendencia a acumularse en formas absolutas”. Es el principio según el cual, como lo refirió Aristóteles, el poder es tanto menos despótico cuando más limitado esta por otros poderes.

Así, al carecer de la independencia que debe caracterizar el ejercicio de cualesquiera de los poderes que conforman el estado, el poder subyugado podría eventualmente terminar doblegándose al otro, degenerando en consecuencia en tiranía. Por lo anterior, necesario resalta si se quiere evitar el abuso en el ejercicio del poder, que tal como lo afirmara Montesquieu, “el poder, frene al poder”.

2.3. Efectos de la desviación de poder durante el trámite aprobatorio del acto legislativo 02 de 2004

Mediante sentencia de fecha 26 de junio de 2008 la Corte Suprema de Justicia condenó a la ex congresista Yidis Medina Padilla, por el ilícito de cohecho propio. Dicha conducta se encuentra descrita en el Código Penal colombiano en su artículo 405⁶⁰.

⁵⁸ Ello se traduce en la práctica, que los siguientes magistrados hayan sido elegidos luego de ser propuestos por el señor Uribe: Pedro Alonso Sanabria; Julia Emma Garzón; Angelino Lizcano; María M. López; Carlos Arturo Ramírez Vázquez; Ovidio Claro Polanco; Henry Villegas Oliveros.

⁵⁹Ferrajoli, Luigi. *Principia iuris*. Teoría del derecho y de la democracia. Vols. I y II, Madrid: Trotta, 2007.

⁶⁰ Artículo 405. Cohecho Propio. Código Penal. El servidor público que reciba para sí o para otro, dinero u otra utilidad, o acepte promesa remuneratoria, directa o indirectamente, para retardar u omitir un acto propio de su cargo, o para ejecutar uno contrario a sus deberes oficiales, incurrirá en prisión de ochenta (80) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses, multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e

Lo anterior por cuanto, mientras fungía como Representante a la Cámara, “aceptó condicionar su voto en un determinado sentido, en razón de las prebendas que le fueron ofrecidas respecto del proyecto de reforma constitucional que permitía la reelección presidencial inmediata”⁶¹.

En ese sentido, la Corte encontró demostrada la conducta enrostrada a la representante, pues no existió duda que de las pruebas incorporadas a la actuación, fue evidente que las dádivas, halagos y promesas burocráticas aceptadas por la misma y ofrecidas por varios funcionarios del Gobierno, fueron determinantes para que Yidis Medina Padilla ejecutara un acto contrario a sus deberes oficiales, al aceptar someter su libertad de configuración como Congresista a los intereses de un específico sector, “no en atención a la capacidad de convencimiento y de seducción que hayan proporcionado sus argumentos y razonamientos sino en virtud del ofrecimiento de sobornos que lograron quebrar la libertad y autonomía que debe caracterizar el proceso democrático de toma de decisiones”⁶².

Ahora bien, dentro del marco de la jurisprudencia constitucional se ha señalado que, no obstante, la trascendencia que puedan tener estos hechos para el adecuado funcionamiento de las instituciones en un Estado de Derecho, estos no pueden ser calificados como vicios del procedimiento legislativo.

Ello por cuanto, estos no constituyen en sí mismos parte del procedimiento legislativo, es decir, no se cuentan dentro del conjunto de actuaciones que deben surtir para aprobar un proyecto de ley, por lo que la competencia para determinar sus consecuencias jurídicas está en cabeza de otras autoridades judiciales.

Pese a lo anterior, la Corte Constitucional no descarta de tajo que cuando estén plenamente demostradas conductas que den cuenta del vicio del consentimiento que puedan afectar la voluntad de un legislador en la aprobación de un asunto de su competencia, esta no genere consecuencias en el ámbito de la validez del acto que se analiza en sede de constitucionalidad⁶³.

Lo anterior tiene sentido en la medida que, como se señaló, no está dentro de las competencias constitucionales de la Corte establecer los motivos íntimos que llevan a un legislador a asumir una u otra posición en la aprobación de un acto legislativo. En efecto, el artículo 185 de la Constitución prevé la inviolabilidad de

inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses.

⁶¹ Corte Suprema de Justicia Sala Penal sentencia de fecha 26 de junio de 2008. Aprobado acta N°173.

⁶² Ibídem.

⁶³ Óp. Cit. Sentencia C-141 de 2010.

los congresistas por las opiniones que manifiesten en ejercicio de sus funciones⁶⁴; aun sin la existencia de una norma expresa en ese sentido, podríamos arribar a la misma conclusión apelando al principio de separación de poderes, el funcionamiento democrático de las Cámaras legislativas y el ejercicio del mandato representativo por los legisladores⁶⁵.

Sin embargo, ¿qué sucede si ese vicio del consentimiento y corrupción de la voluntad se da con posterioridad al análisis que hace la Corte del proyecto de norma sujeto a su conocimiento? Lo anterior es de la mayor relevancia si se considera la celeridad con la que se espera actué en atención a la expectativa que genera su decisión, lo cual muchas veces implica, que no pueda estar supeditada la misma en razón de las resultas de las correspondientes investigaciones que eventualmente establezcan que, en efecto, fueron actos de corrupción contrarios al interés general los que direccionaron esa voluntad pues, se convertiría el ejercicio de control desarrollado por la Corte en un en un proceso completamente ineficiente a la vez que afectaría su significado y utilidad dentro del Estado de derecho colombiano⁶⁶.

Ahora bien, sabemos que los efectos de las sentencias de constitucionalidad son erga omnes y que, además, hacen tránsito a cosa juzgada constitucional⁶⁷, la cual se erige como garantía de la seguridad jurídica dentro del estado social y democrático de derecho, impidiendo que se vuelva revisar una disposición en concreto, si sobre la misma ya recayó el estudio que de esta hace la Corte.

Empero, como se ha señalado, la Corte constitucional no centra el análisis de constitucionalidad de las disposiciones sometidas a su conocimiento, atendiendo a los motivos que llevaron a un congresista a votar en uno u otro sentido. Frente a esto, y situándonos en el caso concreto, considero que en este caso las conclusiones a las que arribó la Corte Suprema de Justicia en lo que respecta al proceso penal adelantado específicamente contra dos de los congresistas que participaron en la aprobación de la iniciativa reformadora, se constituyen en lo que se conoce como un hecho nuevo, lo cual, dada su naturaleza, destruye el alcance que pueda tener la cosa juzgada, abriendo de esta manera la puerta, ahora sí, con la certeza que produce la decisión judicial posterior, de entrar a examinar si este

⁶⁴ Señala la disposición en comento: Artículo 185. Los congresistas serán inviolables por las opiniones y los votos que emitan en el ejercicio del cargo, sin perjuicio de las normas disciplinarias contenidas en el reglamento respectivo.

⁶⁵ Óp. Cit. Sentencia C-141 de 2010.

⁶⁶ Ibídem.

⁶⁷ En la Sentencia C- 100 de 2019. M.P. Alberto Rojas Ríos. Se estableció que: La cosa juzgada es una institución jurídico procesal mediante la cual se otorga a las decisiones plasmadas en una sentencia y en algunas otras providencias, el carácter de inmutables, vinculantes y definitivas. Los citados efectos se conciben por disposición expresa del ordenamiento jurídico para lograr la terminación definitiva de controversias y alcanzar un estado de seguridad jurídica.

vicio de la voluntad establecido en sentencia, invalida el procedimiento legislativo realizado.

Señala el artículo primero⁶⁸ constitucional que Colombia es un Estado social de derecho, que se funda en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. Así mismo el artículo segundo⁶⁹ establece que las autoridades que ejercen el poder en el estado están instituidas entre otras cosas, para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares y finalmente el artículo 133 dispone que, en el ejercicio de la función legislativa, se debe actuar consultando la justicia y el bien común⁷⁰.

De lo anterior se extrae, que el ejercicio del poder en Colombia responde a unos fines específicos y que las actuaciones que se realicen en el marco de las competencias que asigna la Constitución a las distintas autoridades, tiene como único objetivo la consecución de estos fines.

2.4. La aprobación del acto reformador como consecuencia de una actuación ilegal

Como se señaló previamente, en el trámite de la aprobación del acto legislativo 02 de 2004, dos congresistas fueron encontrados responsables de la comisión de la conducta punible de cohecho. Dentro de las especificidades del tipo penal se tiene que, el bien jurídico que se intenta proteger es el de la administración pública⁷¹,

⁶⁸Artículo 1. Constitución de 1991. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

⁶⁹Artículo 2. Constitución de 1991. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

⁷⁰Artículo 133. Constitución de 1991. Los miembros de cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo, y deberán actuar consultando la justicia y el bien común. El elegido es responsable políticamente ante la sociedad y frente a sus electores del cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura.

⁷¹ El artículo 209 Superior consagra que “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

siendo ello así, cuando se logra demostrar en el curso de un proceso judicial que los intereses a los que respondió el acto de votación de un legislador resultaron torcidos y contrario a los fines constitucionales, es evidente el menoscabo que sufre este bien jurídico.

Y es precisamente sobre esa premisa que centra la Corte Suprema de Justicia el desvalor de la conducta de la exrepresentante Yidis Medina pues, estando obligada a actuar con integridad, consultando la justicia y el bien común en el ejercicio de sus funciones como congresista y “sin motivaciones diversas de las que subyacen en su propia e íntima convicción y de cara a la prevalencia del interés general”⁷², lo hizo movida por la promesa de recibir dádivas y utilidades a cambio de condicionar su voto favoreciendo unos determinados intereses, por lo que se entiende, que el voto que en su calidad de Congresista emitió Medina Padilla a favor del proyecto de reelección presidencial, no puede ser apreciado como producto de su íntima convicción sino, de los motivos torcidos que lo guiaron.

En la sentencia concluye la Corte suprema que, el respaldo definitivo que la ex congresista dio para la aprobación del acto legislativo 02 de 2004 no surgió como fruto de su libre examen y convencimiento sobre las bondades de la propuesta, sino “gracias a las canonjías impúdicas que le ofrecieron y recibió”⁷³; por ello, considera que deviene ilegítima la actividad constitucional desplegada.

Siendo así, considero que no podía subsistir dicha reforma dentro del ordenamiento con posterioridad a la sentencia de condena emitida por la Corte suprema de justicia pues, una conducta delictual, no puede erigirse como fuente de legitimidad constitucional en un estado social y democrático de derecho so pena de quedar en los *terrenos de la retórica* el compromiso de las autoridades de la república en el combate contra la corrupción.

Ahora bien, al no encontrarse dentro de las competencias constitucionales de la Corte Suprema de Justicia, el análisis de constitucionalidad de las reformas efectuadas a la Carta Política, le correspondía, como en efecto hizo, compulsar las copias correspondientes de la decisión emitida a la Corte Constitucional quien en virtud de este nuevo hecho debía entrar a determinar si en efecto, el vicio encontrado en el trámite del referido acto legislativo tenía la entidad suficiente para invalidar todo lo actuado, generando en consecuencia la inconstitucionalidad de la reforma.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”

⁷² Óp. Cit. Sentencia Corte Suprema de Justicia Sala Penal sentencia de fecha 26 de junio de 2008.

⁷³ Ibídem.

La conclusión que se puede extraer entonces es que efectivamente, aun inclusive, si no hubiese sido necesario el voto emitido por los Representantes a la Cámara encontrados responsables de cohecho para la aprobación del acto reformador, toda la actividad que se desarrolló está impregnada de ilegitimidad e ilegalidad, lo cual como se señaló en líneas precedentes, no pueden en manera alguna tener la fuerza suficiente para convertirse en norma constitucional.

Conclusiones

La democracia colombiana, en su actual construcción, implica que se respeten las configuraciones establecidas por el constituyente originario en lo que respecta al periodo de la persona que ocupará la silla presidencial, y que nomina a algunos funcionarios que se encargaran de hacer los controles respectivos al ejercicio del poder en las distintas ramas del poder público.

Debe aclararse que el análisis final al que ha llegado esta investigación, dista mucho de acusaciones inocuas en contra de la figura de la reelección presidencial, la cual puede considerarse viable, siempre y cuando, bajo los parámetros de la Constitución actual se respete el sistema de periodos, lo cual podría hacerse si esta se permitiese no de forma inmediata o, despojando de las facultades nominadoras o participación electiva, sobre los distintos funcionarios encargados de ejercer estos controles a la figura presidencial. Pues la democracia bajo el sistema de periodos implica que cada cuatro años esta se renueve.

Lo anterior por cuanto, desde el momento en que desaparece la autonomía de los órganos e instituciones encargadas de ejercer un control efectivo a las distintas ramas del poder, y en el caso bajo estudio, sea la figura presidencial el que las absorba, se genera una hipertrofia de la función que cumple el Ejecutivo, lo que no permitiría en manera alguna hablar de un sistema presidencial, sino de un presidencialismo, que en algunos casos podría equipararse a una dictadura.

Ello equivale a decir que, desde el momento en que se aprobó la reelección presidencial de Álvaro Uribe Vélez, la democracia se alejó de los propósitos de la material y efectiva separación de los poderes públicos. Hay que recordar que uno de los requisitos *sine qua non* de existencia de las democracias de corte liberal es, que la estructura del Estado esté sustentada sobre la base del principio de separación de funciones entre las ramas del poder público⁷⁴, lo cual implica que estas puedan actuar con autonomía y sin presiones o interferencias entre ellas, sin obviar la colaboración armoniosa para lograr los fines esenciales del Estado Social de Derecho.

El análisis abordado nos permite afirmar, que la ausencia de controles efectivos dentro de un Estado de Derecho, respecto del ejercicio del poder por parte de la figura presidencial, genera una descomposición del régimen democrático, degenerando el mismo en una autocracia.

Téngase en cuenta que una de las características de este tipo de regímenes viene dada por la tendencia desde el Ejecutivo a coaptar las demás ramas del poder

⁷⁴ Naranjo Mesa, Vladimiro. Teoría constitucional e instituciones políticas. Bogotá: Temis, 2014. 469 p.

público, generando con ello una concentración del poder, en donde, además, el jefe de Gobierno termina convirtiéndose en un caudillo⁷⁵, desbocando en un verdadero culto a la persona que ocupa la silla presidencial.

Amén de lo anterior, se puede establecer también que, con la alteración que sufrió el periodo presidencial, dada la reforma de que fue objeto el artículo 190 de la Constitución política, se produjo una sustitución de la Constitución. Lo anterior por cuanto, se modificó sustancialmente el equilibrio que debía mantenerse en lo que respecta al sistema de frenos y contrapesos, como principio medular de nuestra Carta Política.

En lo que respecta a la metodología empleada por la Corte Constitucional para establecer si una determinada reforma produce o no una sustitución de la Constitución, se ha podido deducir que hasta ese momento dicha metodología resultaba contradictoria a la hora de definir la naturaleza del vicio de competencia, pues tratándose de revisión de las leyes⁷⁶ se señala que tal vicio es material, mientras que para justificar la revisión de reformas constitucionales ha establecido, desde la sentencia C-551 de 2003, que es un vicio formal⁷⁷. Como se puede observar, la naturaleza del vicio competencial dependerá de la situación que este analizando la Corte.

Adicionalmente debe señalarse que la tesis de la sustitución amplía el riesgo de que la Corte termine convirtiéndose en el corredor de la Carta, al no establecerse parámetros objetivos sobre lo que puede o no ser reformado, pues la naturaleza del principio fundante, que es el que se protege con el control, no ha podido ser definida con suficiencia, dejando por consiguiente un amplio margen de subjetividad en su determinación.

Muy a pesar de la argumentación robusta que se hace en la Sentencia C-1040 de 2005, de las limitaciones del Congreso en materia de reforma constitucional; la Corte termina por declarar exequible el acto legislativo 02 de 2005, resultando contradictorios en ese sentido los argumentos que presenta al señalar que ese Tribunal solo es competente para realizar el análisis de cara a los vicios de forma y no si las disposiciones expresadas en dicha norma van en contra de algún artículo superior, pues según esa corporación jurídica, no existe un criterio para determinar que norma debe prevalecer sobre otra, y mucho menos existe una norma supraconstitucional que sirva para realizar la interpretación de un nuevo texto que se debe introducir al texto constitucional vigente. Adicionalmente, en la sentencia, la Corte sostuvo que la reelección presidencial no afectaba la

⁷⁵ Naranjo Mesa, Vladimiro. Teoría constitucional e instituciones políticas. Bogotá: Temis, 2014. 644 p.

⁷⁶ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-219 de 2015. M.P. Mauricio González Cuervo. Sentencia C-216 de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero-Pérez.

⁷⁷ Óp. Cit. C-551 de 2003.

separación de poderes, el sistema de pesos y contrapesos –o controles mutuos-, ni la colaboración armónica entre las ramas del poder, como se proscribe en el artículo 113 superior, ni el principio de igualdad.

Finalmente debe señalarse, que dada la comprobada comisión de conductas delictuales dentro del trámite de reforma constitucional, la Corte Constitucional debió, bien sea de forma oficiosa, o atendiendo la compulsas de copias efectuada por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, entrar a revisar nuevamente la constitucionalidad de las modificaciones establecidas en el acto legislativo 02 de 2004, y determinar si el procedimiento se encontraba viciado por este tipo de actuaciones.

En efecto, la cosa juzgada debía ceder ante la materialización de la justicia, pues la seguridad jurídica también debe ser entendida desde la legitimidad de la formación de los actos jurídicos. Como bien lo han sostenido los exmagistrados José Gregorio Hernández y Jaime Araujo Rentería, una reforma constitucional basada en la comisión de delitos no puede producir efectos en derecho.

Bibliografía

- AMAYA, Jorge. Control de Constitucionalidad. Buenos Aires. Astrea, 2012.
- ARAGÓN, Manuel. Constitución y control del poder. Inducción a una teoría constitucional del control. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1999.
- BERNAL, Carlos. El Derecho de los Derechos. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2007.
- BERNAL Pulido, Carlos. Prescindamos del poder constituyente en la creación constitucional. Los Límites conceptuales del poder para reemplazar o reformar una constitución. Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional 22. 2018. 59-99 p. doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/aijc.22.03>
- BERNAL Pulido, Carlos. “Diálogos constitucionales de Colombia con el mundo” En: fundamentos 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. Bogotá. 2013. 412-414 p.
- BORJA, Miguel. Estado, sociedad y ordenamiento territorial en Colombia. IEPRI, CEREC, Bogotá, 2000.
- BOROWSKI, M. La estructura de los derechos fundamentales. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2003.
- BREWER, Alan. Reflexiones sobre la Revolución Norteamericana (1776), la Revolución Francesa (1789) y la Revolución Hispanoamericana (1810-1830) y sus aportes al constitucionalismo moderno. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2008.
- CAJAS, Mario. El control judicial a la reforma constitucional. Colombia 1910-2007. ICESI, Cali, 2008.
- CARPIZO, Jorge. “Características esenciales del sistema presidencial e influencias para su instauración en América Latina”. En: Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina. Universidad Externado de Colombia, Universidad Autónoma de México. Bogotá, 2009.
- CASSAGNE, Juan. El principio de legalidad y el control judicial de la discrecionalidad administrativa. Buenos Aires: Marcial Pons, 2009.
- CEPEDA, Manuel. “Exmagistrado analiza alcance de los “micos” en la reforma judicial”. En: Las objeciones presidenciales a los actos legislativos. Bogotá: Universidad del Rosario, 2013.
- CEPEDA, Manuel. “La defensa judicial de la Constitución”. En: Fortalezas de Colombia. Ariel, BID, 2005.
- CHARRY, Juan Manuel. Sistema normativo de la Constitución de 1991. Bogotá: Temis, 1997.
- COLON-RÍOS, Joel. “Diálogos constitucionales de Colombia con el mundo” En: notas sobre la reforma constitucional y sus límites Universidad

Externado de Colombia, pág. 394-395. Bogotá 2013. Juan Carlos Henao Editor

- CRUZ, Pedro. La formación del sistema europeo de control de constitucionalidad (1918-1939). Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1987.
- CAJAS Sarria, Mario Alberto. La construcción de la justicia constitucional colombiana: una aproximación histórica y política, 1910-1991. Precedente 2015 Vol. 7 / Julio-diciembre, Cali. 2015. 109-152 p. disponible en: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjYILjes5jyAhXgQjABHewuAjqAFnoECACQAw&url=https%3A%2F%2Fwww.icesi.edu.co%2Frevistas%2Findex.php%2Fprecedente%2Farticle%2Fdownload%2F2208%2F2842%2F&usq=AOvVaw2PIWeUOO8jdLvMMbeQIlrl>
- COLOMER, Josep. NEGRETO, Gabriel. La gobernanza de la democracia presidencial. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. Relaciones entre gobierno y Congreso, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. 2002. 82 p.
- Constitución Política de 1991.
- Código Penal.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-588 de 2009. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C- 100 de 2019. M.P. Alberto Rojas Ríos.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-544 de 1992. M.P. Alejandro Martínez Caballero.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-551 de 2003. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-1200 de 2003. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y Rodrigo Escobar Gil.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-219 de 2015. M.P. Mauricio González Cuervo.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-216 de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero-Pérez.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-970 de 2001. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-141 de 2010. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.
- Constitución de Filadelfia.
- Constitución de 1821.
- Constitución de 1830.
- Constitución de 1843.
- Constitución de 1821.
- Constitución de 1853.
- Constitución de 1858.
- Constitución de 1863.
- Constitución de 1886.
- Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos de Norteamérica. Caso Marbury Vs. Madison. del 24 de febrero de 1803.
- Defensoría del Pueblo. 4 de octubre de 2014. Sección comunicados. Tomado de: <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/1090/Se-posesion%C3%B3-V%C3%B3lmar-P%C3%A9rez-como-Defensor-del-Pueblo-V%C3%B3lmar-Antonio-P%C3%A9rez-Congreso-de-la-Rep%C3%ABlica-Asamblea-Nacional-Constituyente-Eventosyactosp%C3%ABlicos.htm#:~:text=Ante%20el%20Presidente%20de%20la,el%20pasado%2019%20de%20agosto>.
- El Tiempo. Bogotá. 22 de julio de 2005. Sección archivo. Versión digital. Tomado de: <https://www.eltiempo.com/amp/archivo/documento/MAM-1962559>
- DUEÑAS, Oscar. Control Constitucional. Librería del Profesional, Bogotá, 1997.
- FAVOREAU, Louis. Los tribunales constitucionales. Barcelona: Ariel, 1994.
- FERRAJOLI, Luigi. “La crisis de la democracia en la era de la globalización”. En: Derecho y justicia en una sociedad global. IVR, Universidad de Granada, 2005.
- FERRAJOLI, Luigi. “Pasado y futuro del Estado de derecho”. En: Constitucionalismo (s). Madrid: Trotta, 2003.
- FERRAJOLI, Luigi. El garantismo y la filosofía del derecho. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2001.

- FERRAJOLI, Luigi. Principa iuris. Teoría del derecho y de la democracia. Vols. I y II, Madrid: Trotta, 2007.
- FIX, Héctor. Los tribunales y las constitucionales en América Latina. En: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/188/6.pdf> Registro de mayo 9 de 2020.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. Curso de derecho administrativo. Vol. 1. Madrid: Civitas. 2002.
- GARCÍA, Domingo. Derecho procesal constitucional. Bogotá: Temis, 2001.
- GARCÍA, Eloy. "Poder constituyente evolutivo en la crisis de la modernidad política". En: La Constitución 20 años después. Bogotá: Universidad Javeriana, Ibáñez, Konrad Adenauer Stiftung, 2012.
- GARGARELLA, Roberto. "Dificultad, inutilidad y necesidad de la reforma constitucional". En: Teoría y crítica del Derecho Constitucional. T.I, Buenos Aires: Abeledo Perrot, 2008.
- GARRIDO, María. La igualdad en el contenido y la aplicación de la ley. Madrid: Dickinson, 2009.
- GAVIRIA, Enrique. Derecho Internacional Público. Bogotá: Temis, 1998.
- GOZAÍNI, Osvaldo. Introducción al derecho procesal constitucional. Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni. 2006.
- GUASTINI, Ricardo. "La "constitucionalización" del ordenamiento jurídico: el caso italiano". En: Neoconstitucionalismo(s). Madrid: Trotta, 2003.
- HAMILTON, Madison, Jay. El federalista. México: Fondo de Cultura Económica. 2001.
- HART, Herbert. El concepto de derecho. Buenos Aires: Abeledo Perrot, 1998.
- HELD, David. La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita. Barcelona: Paidós, 1997.
- HESSE, Konrad. "Constitución y Derecho Constitucional". En: Manual de Derecho Constitucional. Marcial Pons, Madrid, 2001, 1-15 p.
- HIGUERA Jiménez. Diego Mauricio. Límites al poder de reforma, modificaciones y alteraciones a la Constitución. Medellín. Revista Opinión Jurídica, Vol. 16, N° 32. Universidad de Medellín. 2017. 106 p. disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/ojum/v16n32/1692-2530-ojum-16-32-00097.pdf>
- JELLINEK, G. Reforma y mutación de la Constitución. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, (1991).
- Kelsen, Hans. "El control de constitucionalidad de las leyes". En: Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional. México: Porrúa, 2009.
- KIMLICKA, Will. Filosofía política contemporánea. Una introducción. Barcelona: Ariel, 1995.
- LANCHEROS, Juan y otros. Trámite legislativo ordinario. Derecho Justo, Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung, 2010.
- LÓPEZ, Luis y otros. Derecho Constitucional. Vol. II. Tirant lo Blanch, Valencia, 2007.

- MALAGÓN, Miguel. Los modelos de control administrativo en Colombia (1811-2011). Universidad de Los Andes, 2012.
- MAZZETTI, Luca. "La influencia el proceso de integración europea sobre los ordenamientos constitucionales nacionales con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa". En: Realidades y tendencias del derecho en el Siglo XXI. Universidad Javeriana, Bogotá: Temis, 2011.
- Moreno, Franklin. "La reelección presidencial y alteraciones a la constitución de 1991". Pensamiento Jurídico N°34 octubre de 2011 pp. 49 a 102.
- NOGUEIRA, Humberto. "Las competencias de los tribunales constitucionales de América del Sur". En: Ius et Praxis, Vol. 8, No. 2, Talca 2002.
- ORIA, Jorge Luis. La reelección presidencial y la división de poderes. Buenos Aires. 1995. 61 p.
- PACHÓN, Mónica. Colombia 2008: éxitos, peligros y desaciertos de la política de seguridad democrática de la administración Uribe. Universidad de los Andes. Rev. Cienc. Políti. V.29 n.2. Bogotá. 2009. Disponible en: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2009000200005&script=sci_arttext&lng=en
- PATIÑO, Carlos. Guerra y construcción del Estado en Colombia 1810-2010. Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, 2010.
- QUINCHE, Manuel y ABELLO, Ricardo. "El control constitucional de los acuerdos en forma simplificada en Colombia. Un caso de evasión del control". En: International Law. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Número 8, junio-noviembre 2006.
- QUINCHE, Manuel. URREGO, Franky. Los decretos presidenciales en el sistema normativo. Doctrina y ley. Bogotá, 2011.
- QUINCHE, Manuel. "El control de constitucionalidad". Bogotá, Colombia: Grupo editorial Ibáñez - Universidad Javeriana, 2014.
- QUINCHE, Manuel. "El desplazamiento del poder constituyente del pueblo hacia el poder del Presidente". En: Las objeciones presidenciales a los actos legislativos. Bogotá: Universidad del Rosario, 2013.
- QUINCHE, Manuel. Derecho Constitucional colombiano de la Carta de 1991 y sus reformas. Bogotá: Temis, 2012.
- QUINCHE, Manuel. La acción de tutela. El amparo en Colombia. Bogotá: - Temis, 2012.
- QUINCHE, Manuel. La elusión constitucional. Una política de evasión del control constitucional en Colombia. Bogotá: Universidad del Rosario, 2009.
- QUINCHE, Manuel. Reforma política y referendo dentro de los procesos de reforma de la Constitución de 1991. Bogotá: Universidad del Rosario, 2004.
- QUINCHE, Víctor. "Los sistemas jurídicos y la teoría del razonamiento judicial: una lectura de H.L.A. Hart". En: Estudios Socio Jurídicos. Bogotá: Universidad del Rosario, Vol. I, No. 2, 2003.
- RAMIREZ Cleves, Gonzalo. "Límites de la reforma constitucional en Colombia". Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2005.

- RAMÍREZ Cleves, G. Los límites a la reforma constitucional y las garantías-límites del poder constituyente: los derechos fundamentales como paradigma. Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia (2003).
- RESTREPO, Carlos. Constituciones Políticas Nacionales de Colombia. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1995.
- RESTREPO, Carlos. Tres ideas constitucionales. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1988.
- Revista Semana. 24 de marzo de 2004. Eligen dos nuevos magistrados. Sección Justicia. Versión digital. Tomado de: <https://www.semana.com/nacion/justicia/articulo/eligen-dos-nuevos-magistrados-corte-constitucional/101389-3/>
- Revista Semana. 28 de agosto de 2007. Mauricio González Cuervo, nuevo magistrado de la Corte Constitucional. <https://www.semana.com/actualidad/noticias/articulo/mauricio-gonzalez-cuervo-nuevo-magistrado-corte-constitucional/50283/>
- REY, Felipe. El voto programático. Mecanismos para el cumplimiento de las propuestas políticas en Colombia. Tesis de Maestría, Bogotá. Universidad del Rosario, 2012.
- RODRIGUEZ, Gloria. La participación en la gestión ambiental. Bogotá: Universidad del Rosario, 2009.
- SANÍN Fonnegra, Javier. El sistema de periodos en la Constitución de 1991. Observatorio No. 3., Cali, Universidad Santiago de Cali, 2005, p. 34.
- SIERRA, Humberto. Concepto y tipos de ley en la Constitución colombiana. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1998.
- SIEYÈS, Emmanuel Joseph. El Tercer Estado y otros escritos de 1789. España. 1991.
- SCHMITT, Carl. Teoría de la Constitución. Ed. Nacional. México 1.970.
- SIEYÈS, Emmanuel Joseph. El Tercer Estado y otros escritos de 1789. España. 1991.
- STERN K. Derecho del Estado de la República Federal Alemana. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, (1987).
- VALENCIA, Hernando. Cartas de batalla. Una crítica del constitucionalismo colombiano. Bogotá: Panamericana, 2010.
- VALENZUELA, Arturo; COLOMER, Joseph; CEBALLOS, Miguel; LIJPHARTD Arend; SHUGERT, Mattehew. Sobre la reforma política en Colombia. Informe de consultoría internacional. Georgetown University. Centro de Estudios Internacionales. Programa Colombia. Washington D.C., junio de 1999.
- VARELA, Joaquín. Textos básicos de la historia constitucional comparada. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1998.
- VELANDIA, Eduardo. "El control incidental de constitucionalidad en un modelo mixto de origen dual o paralelo". En: Derecho procesal constitucional. Asociación Colombiana de Derecho Procesal Constitucional, Bogotá, 2013.

- VELÁSQUEZ, Fernando. Derecho penal. Parte general. Bogotá: Temis, 1997.
- VILLA Cañas, José Luis. Poder y conflicto: ensayos sobre Carl Schmitt, Biblioteca Nueva. 2008.
- YOUNES, D. Derecho constitucional colombiano. Bogotá: Legis, (2009).
- ZAGREBELSKY, Gustavo. El derecho dúctil. Leyes, derechos, justicia. Madrid: Trotta, 1997.