

BERND MARQUARDT (COORD.)

MARCELA PATRICIA BORJA ALVARADO

MARÍA ROSALBA BUITRAGO GUZMÁN

DAVID ERNESTO LLINÁS ALFARO

JOSÉ MANUEL SUÁREZ DELGADO

NATALIA RUÍZ MORATO

EDUARDO ROMERO RODRÍGUEZ

DAVID VALENCIA VILLAMIZAR

MARIELA INÉS SÁNCHEZ CARDONA

MARÍA MARTINA SÁNCHEZ TRIANA

JUAN FERNANDO ROMERO TOBÓN

TANIA GIOVANNA VIVAS BARRERA

CONSTITUCIONALISMO CIENTÍFICO

EL ESTADO CONSTITUCIONAL DE LOS VALORES

ANUARIO V
DE CONSTITUCIONALISMO COMPARADO



**EL ESTADO CONSTITUCIONAL
DE LOS VALORES**

ANUARIO V
DE CONSTITUCIONALISMO COMPARADO

BERND MARQUARDT (Ed.)

EL ESTADO CONSTITUCIONAL DE LOS VALORES

ANUARIO V
DE CONSTITUCIONALISMO COMPARADO



Bogotá - Colombia
2015

Marquardt, Bernd, 1966-

El estado constitucional de los valores : anuario V de constitucionalismo comparado /
Bernd Marquardt. -- Bogotá : Grupo Editorial Ibáñez, 2015.

620 páginas ; 17 x 24 cm.

Incluye bibliografía

ISBN 978-958-749-490-7

1. Historia constitucional 2. Teoría constitucional 3. Estado

4. Derecho constitucional I. Tít.

342.029 cd 21 ed.

A1496635

CEP-Banco de la República-Biblioteca Luis Ángel Arango

EL ESTADO CONSTITUCIONAL DE LOS VALORES, ANUARIO V

© Bernd Marquardt, editor

© Autores varios

Primera edición: julio de 2015

Impreso y hecho en Bogotá, D.C., Colombia

ISBN: 978-958-749-490-7

Diseño & diagramación: Bernd Marquardt

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio sin la autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales

Impreso en Colombia / Printed in Colombia

CONTENIDO

El Grupo de Investigación CC – Constitucionalismo Comparado.....	1
Introducción.....	11

PARTE PRIMERA

HISTORIA CRÍTICA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL

CAPÍTULO I

LA JUSTICIA Y EL DERECHO EN LA INJUSTICIA: SOBRE EL PAPEL DE LOS GUARDIANES DEL DERECHO EN EL ESTADO ANTICONSTITUCIONAL NACIONALSOCIALISTA (1933-1945) Y EN LA SUBSIGUIENTE JUSTICIA TRANSICIONAL

BERND MARQUARDT

1. Pregunta de investigación y diseño teórico-metodológico	23
2. El camino histórico hacia la dicotomía positivista-iusnaturalista	29
A) Derecho y ley en culturas preilustradas.....	29
B) La gran transformación y las codificaciones del derecho natural	31
C) Jurisprudencia de conceptos y metafísica estatal.....	32
D) La politización y el conflicto de métodos de la época republicana	34
E) Positivismo decapitado y deshonesto.....	35
F) El mago y el conejo.....	36
3. La caída de las constituciones democráticas de Weimar (1930-1933) y Viena (1933-1938).....	37
A) Las maldiciones de la primera república alemana y las debilidades del Estado constitucional de Weimar	37
B) El establecimiento de la dictadura en la República de Weimar.....	41
C) El establecimiento de la dictadura en Austria	47
D) La dictadura carismática y populista de consenso.....	49
E) El contexto europeo.....	51

4. Los elementos del seudo-positivismo jurídico en el Estado anti-constitucional de corte nacionalsocialista	52
A) El seudo-legalismo de la toma de poder y la mentalidad del súbdito	52
B) El derecho penal, especialmente contra enemigos públicos.....	53
C) La expansión administrativa frente a esferas de la justicia: la policía política y la detención de protección	60
D) Una especie de ius barbarum.....	63
5. El Estado dual y su cara complementaria de normas modernas	64
6. La predominancia del iusnaturalismo ideológico	66
A) El antipositivismo como ideología oficial.....	66
B) Las nuevas fuentes supremas del derecho	68
C) Análisis jurisprudencial de los juzgados civiles	70
D) Las cláusulas generales y el método teleológico de interpretación	72
E) Ejemplos adicionales: tributos discriminatorios y eutanasia.....	74
F) El derecho natural de tipo nazi: el bio-derecho social-darwinista y eugenésico.....	75
7. Violentización y desjuridificación: los años de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945).....	77
A) La justicia militar y penal ‘interna’.....	78
B) El fracaso del ius in bellum rudimentario en la guerra total.....	80
C) El judeicidio	85
D) Observaciones adicionales	88
E) Contextualización: la violentización de la guerra industrial total.....	89
8. Los jueces de la injusticia nazi	91
A) La dictadura militar del Consejo de Control Aliado (1945-1949) y los Juicios de Núremberg	91
B) La RF Alemana: continuidades e inocentismo, prohibición de la retroactividad y privilegio de los jueces.....	98
C) Hacia un camino responsable del manejo crítico del pasado	105
D) El manejo del pasado nazi en Austria	110
E) Epilogo comparativo: el manejo jurídico de la incorporación de la RD Alemana ex comunista en la RF Alemana en 1990.....	111
9. Síntesis.....	112
Bibliografía	117

CAPÍTULO II

EL AVANCE DE LOS ESTUDIOS DEL DERECHO HACIA LA HISTORIA DEL TIEMPO PRESENTE

MARCELA PATRICIA BORJA ALVARADO

1. Introducción.....	141
----------------------	-----

CONTENIDO

2. La historia del tiempo presente como una forma de hacer historia del derecho.....	142
3. Una subdisciplina en obra.....	145
4. Problemas y críticas.....	152
5. La relación historia-memoria.....	155
6. Pasado reciente traumático.....	157
7. Una propuesta de estudio de historia reciente en el derecho colombiano.....	159
Bibliografía.....	161

SEGUNDA PARTE

ELEMENTOS TEÓRICOS

CAPÍTULO III

ENTRE LO BUENO Y LO JUSTO: ELEMENTOS PARA UNA CRÍTICA A LAS TEORÍAS DE JOHN RAWLS Y JÜRGEN HABERMAS

MARÍA ROSALBA BUITRAGO GUZMÁN

1. Introducción.....	167
2. Consideración del paradigma consensual de John Rawls.....	169
3. El paradigma de la democracia deliberativa y la opinión pública de Habermas.....	172
4. Los valores en la justicia y en el derecho.....	177
5. Conclusiones.....	178
Bibliografía.....	179

TERCERA PARTE

LA DEMOCRACIA SOCIAL

CAPÍTULO IV

¿DERECHO PÚBLICO MULTINACIONAL Y ANTI-CONSTITUCIONAL? LAS REFORMAS ESTRUCTURALES DEL CONSENSO DE WASHINGTON Y EL DERECHO SOCIAL EN BRASIL, VENEZUELA, ARGENTINA Y COLOMBIA

DAVID ERNESTO LLINÁS ALFARO

1. Introducción: una aclaración metodológica	185
2. El marco de comparación: los Estados latinoamericanos y el Consenso de Washington.....	191
3. Reformas de primera generación en América Latina.....	197
A) Comentarios preliminares	197
B) La implementación en Brasil	200
C) La implementación en Venezuela	202
D) La implementación en Argentina	210
E) Conclusión preliminar.....	214
4. El impacto de las reformas estructurales en el derecho social colombiano	215
A) Una breve introducción comparativa: el problema de la flexibilización laboral	215
B) La flexibilización laboral en Colombia: el prolegómeno de las dificultades sociales.....	220
C) Mitología oficial: ajuste fiscal o catástrofe	226
D) Desmitificación y contralectura: el Fondo Monetario Internacional y el Estado colombiano	229
E) La crónica de una fatalidad: la Ley 617 contra el derecho social	234
5. Conclusiones	250
Bibliografía	252

CAPÍTULO V

EL NUEVO CONSTITUCIONALISMO LATINOAMERICANO, DERECHOS SOCIALES Y AGENDA IDEOLÓGICA CRÍTICA: ALGUNAS IMPLICACIONES

JOSÉ MANUEL SUÁREZ DELGADO

1. Introducción y planteamiento	265
2. Ideología y constitucionalismo una lucha entre dos por ocupar el mismo lugar	269
3. Algunas consecuencias de la academia militante: los sesgos	291
A) Antiburocratismo o burocratismo parcial.....	292
B) La apreciación contrahegemónica.....	306
4. El futuro de los derechos sociales: algunos aspectos en la agenda de defensa y garantía	317
5. A modo de conclusión.....	323
Bibliografía	323

CONTENIDO

CUARTA PARTE

**EL DERECHO AL DESARROLLO
Y SU VARIANTE SOSTENIBLE**

CAPÍTULO VI

**EL DERECHO AL DESARROLLO Y SU NECESIDAD
DE INCORPORACIÓN EN EL SISTEMA JURÍDICO COLOMBIANO**

NATALIA RUÍZ MORATO

1. Introducción.....	339
2. Contexto local y problemática colombiana.....	340
3. Orígenes y evolución del derecho al desarrollo.....	346
4. Concepto y alcance del derecho al desarrollo.....	355
5. Críticas al derecho al desarrollo: debates políticos, coaliciones y contiendas ideológicas.....	363
6. Conclusiones.....	370
Bibliografía.....	371

CAPÍTULO VII

**EL PRINCIPIO DEL
DESARROLLO SOSTENIBLE EN COLOMBIA**

EDUARDO ROMERO RODRÍGUEZ

1. Introducción.....	377
2. Contexto internacional.....	378
A) Aspectos ‘protoambientales’ del desarrollo sostenible (antes de 1972).....	378
B) Configuración del concepto de Desarrollo Sostenible (1972-1992).....	381
C) Estado actual del desarrollo sostenible.....	383
D) Instrumentos convencionales y legales.....	384
3. El principio de desarrollo sostenible en Colombia.....	386
A) Contexto histórico (antes de 1973).....	386
B) Configuración del desarrollo sostenible en Colombia.....	387
C) Problemas jurídicos del desarrollo sostenible.....	394
a) Significados del desarrollo sostenible.....	394
b) Nominación del desarrollo sostenible.....	394
c) La planeación (un ejemplo necesario).....	395
4. Alcances Jurisprudenciales del Desarrollo Sostenible.....	398
5. Crítica al desarrollo sostenible.....	406

A) Consideraciones globales.....	406
B) Consideraciones para el caso colombiano.....	410
C) El mito de la fórmula de Río 92.....	414
D) Una reinterpretación del artículo 80 constitucional.....	415
6. Síntesis: la sostenibilidad ambiental.....	417
Bibliografía.....	419

QUINTA PARTE

EL DERECHO A LA PAZ

CAPÍTULO VIII

LOS IMAGINARIOS DEL ESTADO Y LA CULTURA DE LA PAZ

DAVID VALENCIA VILLAMIZAR

1. Introducción.....	429
2. Juegos de rol y cultura de paz.....	431
3. Pensar sin Estado (más allá de los sesgos cognitivos).....	434
4. El Estado colombiano y el conflicto armado	435
A) Des-construyendo el conflicto armado en Colombia.....	436
B) Resistir a la guerra en medio del conflicto.....	436
C) Memorias del conflicto armado.....	437
D) Exclusión y cultura de paz	438
5. Conclusiones	442
Bibliografía	442

CAPÍTULO IX

POTENCIALIDADES DE LAS GENERACIONES JÓVENES EN EL FORTALECIMIENTO DEL DERECHO HUMANO A LA PAZ

MARIELA INÉS SÁNCHEZ CARDONA

1. Introducción.....	445
2. El derecho humano a la paz y la educación	446
3. Las nuevas generaciones y su potencial para la paz	447
4. Transformación de la violencia estructural en culturas de paz: gran reto para las juventudes	450
5. Reinterpretación del origen de la violencia en pro de la paz	455
6. Los conflictos y su función en la convivencia pacífica.....	460
7. Conclusiones	464

CONTENIDO

Bibliografía 465

SEXTA PARTE

**LA GARANTÍA DE LA SEGURIDAD
DEL CIUDADANO FRENTE AL ESTADO**

CAPÍTULO X

**LA VIGENCIA DEL DELITO POLÍTICO EN COLOMBIA:
UNA CONTINUIDAD Y DISCONTINUIDAD HISTÓRICA
DEL SIGLO XIX CON PROYECCIÓN AL SIGLO XXI**

MARÍA MARTINA SÁNCHEZ TRIANA

1. Introducción..... 471
2. Delito político: entre la continuidad y la discontinuidad histórica como
método de análisis 472
3. La construcción histórica del tratamiento jurídico del delincuente político y
su vigencia como tradición constitucional y legal actual en Colombia: la
irrupción del enemigo público y su tratamiento privilegiado 476
4. La construcción del orden interno: la configuración de un bien jurídico
tutelado ‘el régimen constitucional y legal vigente’ 483
5. Un tiempo de guerra y paz: la imbricación de normas internas con el
derecho de gentes y la importancia de la conexidad 495
6. Síntesis: la doble visión del tratamiento privilegiado 505
Bibliografía 510

CAPÍTULO XI

**LA PUERTA ALTERNA DE LAS
ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD**

JUAN FERNANDO ROMERO TOBÓN

1. Aclaración preliminar..... 519
2. El efecto espejo de medusa: las acciones en contra de la casa recién
inaugurada y por estrenar 529
3. De cómo es posible remodelar y cambiar las estructuras: las contrarreformas
y las demandas en contra de actos legislativos..... 536
A) El incremento de la partitura intromisionista 537
B) La entrada a saco para la perpetuación del autoritarismo 540

c) La nueva ola neoliberalizante o el efecto locomotora	546
4. La inconformidad frente a las normas de control previo y la sonrisa hierática.....	550
A) Las leyes estatutarias.....	550
B) Leyes aprobatorias de tratados internacionales y algunas otras provenientes del exterior	553
5. Decretos reglamentarios y de otra naturaleza	557
6. El cuarto de San Alejo: rebuscando en el anaquel de una variada gama de actos impugnados.....	560
A) El cuestionamiento de decisiones e interpretaciones judiciales	561
B) Normas pendientes de expedición.....	562
C) Otros casos que salen, como fantasmas, de su escondite	563
7. La mirada en el atardecer: a modo de conclusión	565
Bibliografía	569

SÉPTIMA PARTE

MACROPERSPECTIVAS

CAPÍTULO XII

LA SUPRACONSTITUTIONNALITÉ: UNE REPOSE FACE A L'INTEGRATION DU DROIT REGIONAL EN FRANCE

TANIA GIOVANNA VIVAS BARRERA

1. Introduction	583
2. La supraconstitutionnalité en France: un concept crée pour expliquer l'impact de la primauté du droit de l'Union Européen imposée pour la Cour de Justice des Communautés Européennes	584
3. La résistance des juridictions nationales face au Principe de Primauté du droit communautaire déclaré par la Cour de Justice des Communautés Européennes: Cas Français	585
A) Primauté du droit européen: résultat d'une évolution nécessaire pour la construction d'un ordre juridique communautaire	585
a) La primauté est un principe lié à la nature de l'Union Européenne.....	585
b) La valeur absolue du principe de primauté, l'objectif d'une communauté de droit.....	587
B) Réception du droit communautaire faite par le droit français	588
a) L'héritage d'une opposition à la supraconstitutionnalité face au droit international empêche une position plus ouverte par rapport au droit communautaire	588

CONTENIDO

b) France une position en porte-à-faux	592
4. Défense de la Constitution au sommet de la hiérarchie de normes face à une menace de sa suprématie	594
A) L'exigence des révisions constitutionnelles: la manifestation ultime d'une primauté constitutionnelle.....	595
a) L'exigence constitutionnelle de réviser la Constitution.....	595
b) De l'obligation constitutionnelle de transposition de directives	596
B) Le titre XV de la Constitution dédié à l'appartenance de la France à l'Union européenne, un cheval de Troie?	597
a) Les réserves constitutionnelles à l'exigence constitutionnelle?	597
b) La consécration des normes de différente valeur constitutionnelle?	599
5. Conclusion.....	600
Bibliographie	600

CAPÍTULO XI

LA PUERTA ALTERNA DE LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

JUAN FERNANDO ROMERO TOBÓN

*A ALFONSO ROMERO BUJ (1933-1976),
a 38 años de esa otra forma de estar con nosotros*

A GODITO (2001-2015)

Hay pocas cosas tan ensordecedoras como el silencio
M. Benedetti

1. ACLARACIÓN PRELIMINAR

El presente escrito hace parte de una investigación más amplia que actualmente desarrolla el *Grupo de Constitucionalismo Comparado* con el apoyo de la *Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Colombia* en torno al ejercicio de la acción de inconstitucionalidad en el país. Como es bien conocido, esta acción, por su carácter y naturaleza, es la llamada a preservar la intangibilidad de la *Constitución* a través de la participación ciudadana, en desarrollo del derecho político ciudadano de controvertir las normas que se expiden (art. 40 CP)¹.

Con la adopción de la *Constitución de 1991* y específicamente en virtud de la creación de un cuerpo colegiado especializado en resolver cuáles normas se ajustan al or-

¹ Este es uno de los elementos que caracteriza el control abstracto y que se considera como un aporte del constitucionalismo colombiano. *Cfr.*, LUIS RICARDO GÓMEZ-PINTO, “El control constitucional en Colombia”, en revista *Universitas*, núm. 122, Bogotá, Universidad Javeriana, Bogotá, 2011, págs. 169-212; DAVID MENDIETA, “La acción pública de inconstitucionalidad, A propósito de los 100 años de su vigencia en Colombia”, en revista *Universitas*, Bogotá, Universidad Javeriana, 2010, págs. 61-83; EDUARDO CERRA NOLASCO, “El Control de Constitucionalidad, Análisis de la doctrina de la Corte en los 10 años de vigencia de la Constitución”, en *Revista de Derecho*, vol. 2, núm. 16, Barranquilla, Universidad del Norte, 2001, págs. 162-197, 165.

denamamiento², se ha generado un debate de comprensión del mismo, entre otros, a través del control que se realiza mediante las acciones de inconstitucionalidad contra



Img. 1: El Palacio de Justicia de Colombia, Bogotá, sede de la Corte Constitucional³

una buena parte de las normas del nivel nacional⁴. En el constitucionalismo latinoamericano reciente, ciertos países han radicado el control de todas las acciones constitucionales en un tribunal de esta naturaleza. Es así como en el Estado Plurinacional de Bolivia, el *Tribunal Constitucional Plurinacional* es encargado de velar por “la supremacía de la Constitución”, en tal virtud “ejerce el control de constitucionalidad, y precautela el respeto y la vigencia de los derechos y las garantías constitucionales” (art. 196) frente a las “leyes, estatutos autonómicos, cartas orgánicas, decretos y todo género de ordenanzas y resoluciones no judiciales”. Adicionalmente, tiene a su cargo la revisión de todas las denominadas acciones de defensa (de cumplimiento, amparo, popular, *habeas corpus*, *habeas data*) y de las acciones de inconstitucionalidad (art. 202 núm. 6 y 1)⁵. Lo propio ocurre en el Ecuador de acuerdo con la competencia asignada a la *Corte Constitucional* (art. 436), que contempla, además, la posibilidad de revisión de sentencias

² Antes de dicho ordenamiento, en el caso colombiano el máximo avance fue la creación de la Sala Constitucional aunque debe decirse que se presentaron propuestas destinadas a adoptar una CORTE CONSTITUCIONAL. Precisamente, el debate en torno a la creación de una corporación especializada en Colombia se presentó en el trámite del *Acto legislativo 1* de 1968 y que estaría conformada por seis magistrados. Cfr. LEOPOLDO UPRIMNY, “La jurisdicción constitucional de la Corte a la luz de la Reforma constitucional de 1968”, en revista *Foro Colombiano*, año 3, tomo V, núm. 27, 1971. Igualmente, se encuentra en un proyecto de reforma constitucional del poder judicial (arts. 214 a 216), en GUILLERMO GONZÁLEZ CHARRY, “Proyecto de Reforma Constitucional al Poder Judicial”, en revista *Foro Colombiano*, año 8, tomo XV, núm. 87, 1976.

³ Foto: Juan Fernando Romero Tobón (2009).

⁴ Existe, igualmente, el control que ejerce el CONSEJO DE ESTADO sobre ciertos decretos como fue el caso de aquellos expedidos con fundamentos en el artículo 20 T constitucional, además del propio que tiene que ver con la facultad reglamentaria (art. 242 CP).

⁵ *Constitución Política del Estado plurinacional de Bolivia, promulgada el 9 de febrero 2009*, ed. por BIBLIOTECA VIRTUAL MIGUEL DE CERVANTES (Ed.), *Constituciones Hispanoamericanas, Bolivia*, Alicante, <http://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmc5b1z0> (25.06.2015).

en cabeza del mismo Alto Tribunal (art. 437)⁶. Otros países del área mantienen dicho control inmerso en la *Corte de Suprema de Justicia* con algunas variantes⁷.

El caso colombiano, por el cúmulo de demandas de inconstitucionalidad, resulta especialmente relevante pues se interponen un promedio de 455 acciones al año (es decir 1,24 acciones por día)⁸. En México, el control abstracto, que se supedita a sujetos calificados para ello, llega a 37,7 acciones por año con un máximo, en el periodo 1995-2007, de 171 en 2007⁹. Obviamente, presenta las limitaciones de un control de esta naturaleza en donde los intereses institucionales o políticos atan la sola decisión de oponerse a una norma¹⁰. Por su parte, en el Ecuador, donde existe una acción abierta, durante el período noviembre de 2012-septiembre de 2013, la *Corte Constitucional* ha resuelto un total de 2616 causas respecto de toda su competencia con un total de rechazos de un 7,1%¹¹. De ellos, un 2% corresponden a acciones de inconstitucionalidad (48). Respecto del control concentrado, en la República Federativa de Brasil se pasa de 82 decisiones en 2008 a 119 en lo que va corrido de 2014¹². En España (2012), entre recursos de inconstitucionalidad (42) y cuestiones de inconstitucionalidad (38) se llegan a 70 casos ingresados y 92 (más 7) y 51 (más 6) entre las primeras y 41 (más 1)¹³, en las segundas. Se tienen, así mismo, cifras de la Sala Constitucional de la *Corte Su-*

⁶ *Constitución de la República del Ecuador* de 2008, en *Registro Oficial*, núm. 449, de 20 de octubre de 2008, <http://biblioteca.espe.edu.ec/upload/2008.pdf> (25.06.2015). También es el caso de Venezuela (1999), el *Tribunal Supremo de Justicia* asume el conocimiento de todos los actos de las autoridades (art. 266); *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, en *Gaceta Oficial*, núm. 36.860, de 30 de diciembre de 1999, ed. por UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA, http://www.ucv.ve/fileadmin/user_upload/auditoria_interna/Archivos/Material_de_Descarga/Constitucion_de_la_Republica_Bolivariana_de_Venezuela_-_36.860.pdf (25.06.2015). El escenario actual plantea esa especialización en los casos de Chile, Guatemala, República Dominicana y Perú; GRETCHEN HELMKE & JULIO RÍOS FIGUEROA (Eds.), *Tribunales Constitucionales en América Latina*, México, Corte Suprema de Justicia de la Nación, 2010; HUMBERTO NOGUEIRA ALCALÁ, “El tribunal constitucional de República Dominicana en la perspectiva comparativa con los tribunales constitucionales latinoamericanos”, en *Revista de Derecho Universidad Católica del Norte*, vol.19, núm. 1, Coquimbo, UCN, 2012, págs. 369-416.

⁷ Para el caso, Argentina, Brasil, Costa Rica (que funciona con una sala constitucional como lo hizo Colombia con la reforma de 1968), México, Nicaragua, Salvador, Paraguay, Honduras y Venezuela (también con una sala constitucional en su interior); HELMKE & FIGUEROA, *Tribunales Constitucionales en América Latina*, op. cit.; NOGUEIRA ALCALÁ, *El Tribunal Constitucional de República Dominicana*, op. cit.

⁸ Vid., <http://www.corteconstitucional.gov.co/> (17.01.2015). De la cifra total resultante (10074) se excluyen 63 acciones que fueron anuladas.

⁹ EDUARDO FERRER MAC-GREGOR, *Acción de Tutela y derecho procesal constitucional*, Bogotá, Ed. Doctrina y Ley, 2010, pág. 225.

¹⁰ SERGIO LÓPEZ-AYLLÓN & FLORENCIO VALLADARES, “Las Acciones e inconstitucionalidad en la constitución mexicana, Balance empírico de doce años de ejercicio”, en revista *Cuestiones Constitucionales*, núm. 21, México, UNAM, 2009, págs. 175-211.

¹¹ CORTE CONSTITUCIONAL DE ECUADOR, *Gestión 2012-2013*, Quito, 2013, pág. 77.

¹² Vid. <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=decisoesplesario> (27.09.2014).

¹³ <http://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/estadisticas/Paginas/Estadisticas2012.aspx> (27.09.2014).

prema de Justicia de El Salvador que, en su informe de 2011, destaca un total de 1.389 procesos, entre hábeas corpus, amparos y demandas de inconstitucionalidad, estas últimas, en un total de 84¹⁴. Dicho informe precisa que en 2011, el número de egresos en materia de inconstitucionalidad ascendió a 134, de los cuales un 4% se inadmitieron y un 37% se consideró improcedente y destaca que entre 1995 y 2010 ingresaron 839 procesos de inconstitucionalidad. La *Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica*, entre enero y diciembre de 2013, contabiliza 437 decisiones en materia de acciones constitucionales¹⁵. Para 2014 esta cifra asciende a 236, entre enero y agosto¹⁶. En Francia, con la reforma de 2008 que incorporó la denominada *question prioritaire de constitutionnalité* al alcance ciudadano, en 2010 se pasó de 64 decisiones a 66 en 2013 con un tope en 2011 de 110. En total, los asuntos de constitucionalidad se ubican en un nivel de 12 en 2008 hasta 89 en 2013¹⁷. Como se observa, el peso de las acciones constitucionales en Colombia es alto, tal y como ocurre en el caso costarricense, aunque no comparable a la acción de tutela que es con creces la acción constitucional más utilizada por los ciudadanos colombianos¹⁸.

Adicionalmente, el estudio propuesto cuenta con un aditamento circunstancial; el deterioro de la legitimidad de la Corte Constitucional colombiana por las revelaciones salidas a flote en febrero de 2015¹⁹, aspecto que justifica aún más una mirada al interior de su labor para decantar esta problemática, por lo menos en su fase de diagnóstica. Tal situación pone en tela de juicio el mayor protagonismo de los Tribunales Constitucionales y la conquista de espacios que antes estaban reservados a otras auto-

¹⁴ CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE EL SALVADOR, SALA DE LO CONSTITUCIONAL, *Cuarto Informe de Labores, Versión preliminar*, 2011, www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_sh_csj_sala.pdf (27.09.2014), pág. 2.

¹⁵ SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE COSTA RICA, *Estadística de asuntos votados en la Sala Constitucional por tema, enero-diciembre 2013*, <http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/Centro%20de%20Jurisprudencia/0-ESTADISTICA.A%20DE%20AMPAROS%20Y%20HABEAS%20POR%20TEMAS%20ENERO-OCTUBRE%202013.htm> (25.06.2015).

¹⁶ SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE COSTA RICA, *Estadística de asuntos votados en la Sala Constitucional, enero-agosto 2014*, <http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/Centro%20de%20Jurisprudencia/0-Estadisticas%20Enero-%20Agosto%202014-PAGINA.htm> (25.06.2015).

¹⁷ Vid. CONSEIL CONSTITUTIONNEL, *Bilan statistique au 31 mars 2014, Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel n° 44 - juin 2014*, <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/nouveaux-cahiers-du-conseil/cabier-n-44/bilan-statistique-au-31-mars-2014.141612.html> (25.06.2015).

¹⁸ Vid., DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *La Tutela y los Derechos a la Salud y a la Seguridad Social 2013*, Bogotá, 2014, en la que se indica que la cantidad de tutelas presentadas anualmente ha pasado de 10.732 en 1992 a 454.500 en 2013, en un crecimiento exponencial de grandes proporciones.

¹⁹ En el mes de febrero de 2015 se divulgaron una serie de denuncias de corrupción al interior de la Corporación por el caso *Fidupetrol* tema que generó una serie de cuestionamientos en torno a la manera en que se seleccionan y revisan las acciones de tutela así como la forma de elección de los Magistrados de esa Corporación, su facultad nominadora y el control que se ejerce sobre los mismos. Cfr. <http://www.elspectador.com/noticias/judicial/los-entretelones-del-caso-pretelt-articulo-548101> (25.06.2015) y <http://www.semana.com/nacion/articulo/las-nuevas-piezas-del-caso-pretelt/425294-3> (25.06.2015). Este caso ha puesto en tela de juicio a toda la administración de justicia.

ridades o que, sencillamente, no formaban parte del debate jurídico y, en general, cuestiona su ubicación para dar cuenta de la razón pública²⁰ y respetar la esencia de un consenso o, en términos de HABERMAS, apelando a SUNSTEIN, defender “la democracia deliberativa”²¹ contra la tiranía de los poderes sociales.

Pero más allá de cómo se organiza la justicia constitucional, de la intensidad en la utilización de esta acción y de la legitimidad en su función, se ha considerado interesante adentrarse en la discusión en torno a los actos que son susceptibles de control por parte de la misma, tomando como guía el caso colombiano (art. 241 CP) y, en concreto, respecto de ciertas normas que son sometidos a escrutinio constitucional a través de esta acción pero que, en principio, serían extraños a su juzgamiento por esa vía (incluso porque existió una previa revisión oficiosa o por los límites materiales de la reforma constitucional²²). Si bien no son tan representativos dentro del total de disposiciones que se demandan (9,4%)²³, reflejan un propósito de someter ciertas diferencias a un Tribunal que ha adquirido una figuración especial. Así, el espectro de acciones estudiadas involucra cuestionamientos a Actos Legislativos, decretos reglamentarios, leyes estatutarias, leyes aprobatorias de tratados internacionales, decretos de ley marco, decretos de convocatoria a sesiones extras, la propia *Constitución política* de 1991, resoluciones y otros actos administrativos, sentencias de tribunales, decretos de excepción, consultas o conceptos e incluso, escrituras públicas y actos de posesión de algunos dignatarios. Además de contemplar toda clase de actos expedidos por autoridades de diversos niveles, las acciones interpuestas involucran interpretaciones realizadas en sentencias y llegan hasta cuestionar contratos de prestación de servicios y

²⁰ JOHN RAWLS, *El Liberalismo político*, Bogotá, Fondo de Cultura Económica, 1996, pág. 220.

²¹ JÜRGEN HABERMAS, *Facticidad y validez*, 3ª ed., Madrid, Ed. Trotta, 2001, pág. 349.

²² En cuanto a la tesis de los límites materiales de reforma del Constituyente derivado en América Latina vid., HUMBERTO NOGUEIRA ALCALÁ, “Los límites del poder constituyente y el control de constitucionalidad de las reformas constitucionales en Chile”, en revista *Estudios Constitucionales*, vol. 4, núm. 2, Santiago, CECC, 2006, págs. 435-455. Así mismo, FRANCISCO ZÚÑIGA, “El control de constitucionalidad de la reforma constitucional”, en revista *Estudios Constitucionales*, vol. 4, núm. 2, Santiago, Centro de Estudios Constitucionales de Chile, 2006, págs. 415-434, que recoge el caso chileno que ha trabajado más el tema. Para el caso mexicano, vid. ENRIQUE CARPIZIO, “El control de reformas constitucionales en México, un análisis pendiente”, en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. 61, núm. 255, México, UNAM, 2011, págs. 411-436, igualmente, JORGE CARPIZIO, “El Tribunal Constitucional y el control de la reforma constitucional”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, vol. XLII, núm. 125, México, UNAM, 2009, págs. 735-794. Un espectro que recoge el control constitucional de las reformas constitucionales que contempla los casos de Chile, Bolivia, Colombia y Perú está en HUMBERTO NOGUEIRA ALCALÁ, *La jurisdicción constitucional sudamericana y su evolución en las últimas tres décadas. Algunos aspectos relevantes*, ed. por Università degli Studi di Genova, sin fecha, <http://www.ercd.unige.it/docs/articulos/jurisdiccion%20constitucional%20en%20America.pdf> (25.6.2015).

²³ GRUPO DE CONSTITUCIONALISMO COMPARADO, *Base de datos acciones de inconstitucionalidad, Línea de Justicia constitucional*, 2014 (en elaboración). Este trabajo involucra un análisis de 8.543 registros de las acciones que se habían interpuesto de un total de 10.011 (excluyendo las eliminadas) hasta 2013, es decir, un 85%. El total de acciones que responde al criterio que aquí se trabaja es de 805.

normas de otros países en un caleidoscopio de casos que no era el común entre las demandas que, en su momento, se interponían ante la *Corte Suprema de Justicia*²⁴. Se trata, entonces, de ingresar al ejercicio de esta acción por la puerta de atrás o, por lo menos, por una entrada alterna que permita ver la casa desde otra perspectiva, aquélla en donde, a salvo los Actos Legislativos, impera el rechazo (81,4% del total de las 805 acciones seleccionadas)²⁵, es decir, la inmediata salida del recinto.

Podría afirmarse, con cierto desdén, que esa clase de demandas se producen por el carácter abierto de la acción. Este argumento podría conducir a exigir calidades especiales en quien la interpone, con el fin de no sobrecargar el Tribunal encargado de la decisión cuando no a cuestionar la capacidad misma que tiene un solo ciudadano de ir en contra de ciertas decisiones. De hecho, se ha producido una reacción en la propia *Corte Constitucional Colombiana* en reforzar las exigencias de las acciones para que las mismas sean admitidas²⁶. No obstante, esa visión elitista del control contrasta con el proceso mismo de constitucionalización de la sociedad, los procesos de democratización y participación y la riqueza que prodiga la revisión de ciertos temas por fuera de la óptica de los juristas o de los políticos, que sufren, como todos, el “rigor” de la ley en su sentido material.

El análisis de estas acciones, algunas un tanto atípicas otras no tanto, permite vislumbrar zonas de conflictividad que los ciudadanos judicializan pues ha sido también cierto que en la *Constitución de 1991* el juez ocupa un lugar más activo²⁷ y el derecho, ese ser grave y serio, aferrado a la tradición y a la forma, ha adquirido un rol emancipador²⁸ o, por lo menos, dúctil y flexible. No puede pasarse por alto que la *Corte Constitucional* ha sido asimilada a un órgano que soluciona problemas concretos de manera ágil, asociada al desarrollo de una nueva concepción del derecho y, en general, percibida como el Tribunal que, por excelencia, ha realizado una adaptación más rápida de

²⁴ En un principio, la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA asumió el control tanto de “Actos Legislativos que hayan sido objetados como inconstitucionales por el Gobierno, o sobre todas las leyes o decretos acusados ante ella por cualquier ciudadano como inconstitucionales, previa audiencia del Procurador General de la Nación” (art. 41 del AL 3 de 1910). Con la reforma de 1945 (AL 1), el art. 53 dicho control se limitó a proyectos de ley objetados, leyes o decretos de autorizaciones o en ejercicio de facultades extraordinarias, dando espacio, así, a la labor de control por parte del CONSEJO DE ESTADO. El A.L. 1 de 1960 (art. 1º) le atribuyó una competencia, mediada a través del Congreso de la República, a esa Corte de los decretos de Estado de Sitio. Finalmente y antes del modelo actual, el AL 1 de 1968 (art. 71), además de crear la Sala Constitucional, instaura el control automático de los decretos dictados en estado de sitio. *Vid.* CARLOS RESTREPO P., *Constituciones Políticas Nacionales de Colombia*, Universidad Externado de Colombia, 4ª ed., Bogotá, 2009, págs. 469, 516, 517, 554 y 587.

²⁵ GRUPO DE CONSTITUCIONALISMO COMPARADO, *Base de datos acciones de inconstitucionalidad*, *op. cit.* En general, los rechazos ascienden a un 43%.

²⁶ Al respecto, se puede consultar la sentencia *C-1052/2001*, MP MANUEL JOSÉ CEPEDA E.

²⁷ En este sentido ya es célebre la *sentencia T-406/1992*, MP CIRO ANGARITA B.

²⁸ BOAVENTURA DE SOUSA SANTOS, *La globalización del Derecho*, Bogotá, UNAL & Ilsa, 1999; ÍD., *Derecho y emancipación*, Quito, V&M Gráficas, 2012.

la *Constitución de 1991*, en particular por el fenómeno de constitucionalización del derecho²⁹, el cual se ve plasmado en fenómenos como la fuerza vinculante de la Constitución, la sobreinterpretación de la Constitución y la aplicación directa de las normas constitucionales³⁰. Estos cambios, han abarcado toda la regulación y extienden sus cillios a casi toda la actividad humana, hecho sin precedentes o por lo menos novedoso frente al espacio marginal que se reservaba a la Constitución hace tres décadas; el anterior centro o foco de la regulación y desde donde se irrígaba a las otras áreas estaba confinado en el derecho civil como lo atestigua la incorporación de ciertas normas de la *Constitución política* de 1886³¹ al *Código Civil* de 1887 (art. 52)³². Adicionalmente, en muchos litigios y no obstante el denominado *choque de trenes* (curiosa metáfora en una sociedad que carece de los mismos) o precisamente por tal situación, la *Corte Constitucional* se ha convertido en un órgano límite de los debates no sin ciertas resistencias y reparos, que la han hecho ganar una fama de activista, especialmente en materia de derechos sociales que implican distribución de bienes y recursos³³. De esta manera, se ha propiciado la demanda estratégica o masiva que ha ocurrido en materia de acción de tutela pero que también se ha presentado a nivel de la acción de inconstitucionalidad. De las mismas puede vislumbrarse momentos que se reflejan en la acción que se interpone tanto como presiones que se han ejercido contra ese Tribunal cuando sus decisiones han producido escozor en la élite³⁴. Dentro de una perspectiva de transfor-

²⁹ Cfr., LUISA FERNANDA GARCÍA LÓPEZ, “¿Ideal democrático? Del activismo judicial a la constitucionalización del derecho”, en revista *Civilizar*, vol. 13, núm. 25, Bogotá, Universidad Sergio Arboleda, 2013, págs. 17-32; ABDÓN SIERRA GUTIÉRREZ, “Panorama actual de la constitucionalización del derecho privado en Colombia, Teorías jurídicas y filosóficas”, en revista *Justicia Juris*, vol. 7, núm. 1, Barranquilla, Universidad Autónoma del Caribe, 2011, págs. 117-127; MIGUEL CARBONELL & RUBÉN SÁNCHEZ GIL, *¿Qué es la constitucionalización del Derecho?*, México, UNAM, sin fecha, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/15/cnt/cnt3.pdf> (25.06.2015); GUSTAVO EMILIO COTEBARCO, “Constitucionalización del Derecho Penal y Proporcionalidad de la Pena”, en revista *Viveritas*, núm. 116, Bogotá, Universidad Javeriana, 2008, págs. 119-151; VICENTE DE JESÚS ARRIETA FLÓREZ, “La constitucionalización del Derecho y su incidencia en Colombia”, en *Revista Pensamiento Americano*, vol. 2, núm. 2, Barranquilla, Corporación Universitaria Americana, 2009, págs. 65-69. Respecto del caso francés, LOUIS JOSEPH FAVOREU, “La Constitucionalización del Derecho”, en *Revista de Derecho*, vol.12, núm.1, Valdivia, Universidad Austral de Chile, 2001, págs. 31-43.

³⁰ CARBONELL & SÁNCHEZ GIL, *¿Qué es la constitucionalización del Derecho?*, *op. cit.*

³¹ *Constitución política de la República de Colombia*, 1886, ed. por BERND MARQUARDT (Ed.), *El bicentenario del constitucionalismo moderno en Colombia, Edición auténtica y comentada, Documentos del primer siglo*, 2ª ed., Bogotá, Ed. Ibáñez & UNAL, 2011, págs. 1257-1294.

³² Vid. RESTREPO PIEDRAHITA, *Constituciones Políticas Nacionales de Colombia*, *op. cit.* pág. 402.

³³ Cfr. LUIS CARLOS SÁCHICA APONTE, *La Corte Constitucional y su jurisdicción*, Bogotá, Ed. Temis, 1993, en donde se afirma que el eventual gobierno de los jueces afecta la tridivisión del poder público. La actitud crítica en el campo de la salud se encuentra también en JUAN CARLOS GALINDO VACHA, *La Salud y su aseguramiento en Argentina, Chile, Colombia y España*, Madrid, Fundación Mapre, 2011.

³⁴ Para revisar este aspecto, especialmente en el caso UPAC y de salarios de los servidores públicos, vid. JUAN FERNANDO ROMERO TOBÓN, “La sostenibilidad, la regla fiscal y la falacia, El cancerbero de los derechos sociales”, en revista *Espacio Crítico*, núm. 15, Bogotá, Centro de Estudios Espacio Crítico, 2011, págs. 125-138.

mación de la realidad a través del derecho, la constitucionalización apareja la revisión del conflicto social ante el juez constitucional. Las sentencias estructurales *T-025* de 2004 y *T-760* de 2008, la primera de ellas con declaratoria de estado de cosas inconstitucional³⁵, son muestra fehaciente de este hecho y ciertos autores lo han destacado bajo el criterio de visibilización de problemas para un cambio social³⁶, repercutiendo en la priorización y planeación del Estado para resolver ciertos problemas agobiantes y recurrentes.

De esta manera, si todo pertenece al conjunto de lo constitucional, es decir, se ha constitucionalizado, y existe una Corporación cuyo propósito es garantizar la integridad de ese conjunto, el ciudadano acude a esa salvaguarda en la clara asociación entre derecho y acción (justiciabilidad) pero, además, entre acción y superioridad en la interpretación del derecho. Aparentemente, se irradia la pronta y fácil justicia que allana el camino de solución concreta a los problemas concretos. Así, el control de constitucionalidad se ha visto impactado por esa característica y ha sufrido transformaciones, fases y búsquedas propias, tal y como ocurrió con el poder de reforma de la *Constitución* por parte del *Congreso de la República*³⁷.

Como se desprende de lo anterior, es posible relacionar ese ejercicio político con ciertas circunstancias sociales, económicas y normativas que se encontraban en el momento de la acción y que han conducido a una estrategia de demanda dentro de la conflictividad que genera la expedición de una norma, cuestionando, así mismo, la forma en que se fraguan las leyes en el país. Adicionalmente, esta labor es útil para dimensionar la magnitud del cambio constitucional ocurrido hace más de dos décadas en salvaguarda de la integridad de la Constitución tanto por inexistencia de actos sin control como por la real aplicación del nuevo escenario constitucional y evitar así la

³⁵ Al respecto se puede consultar, CORTE CONSTITUCIONAL, sentencias *SU-559* de 1997, MP EDUARDO CIFUENTES M.; *T-068* de 1998, MP ALEJANDRO MARTÍNEZ C.; *T-153* de 1998, MP EDUARDO CIFUENTES M.; *T-590* de 1998, MP ALEJANDRO MARTÍNEZ C.; *SU-250* de 1998, MP ÍD.; *T-606* de 1998, MP JOSÉ G. HERNÁNDEZ G.; *T-606* de 1999, MP ALFREDO BELTRÁN S.; *SU-090* de 2000, MP EDUARDO CIFUENTES M.; *T-847* de 2000, MP CARLOS GAVIRIA D.; *T-025* de 2004, MP MANUEL J. CEPEDA E. En las mismas se ha declarado el estado de cosas inconstitucional en materia de pago a maestros, tratamiento a reclusos (con énfasis en sus condiciones de salud), concurso de notarios, pago salarios y de pensiones, protección a defensores de derechos humanos y desplazamiento forzado. La *sentencia T-760* de 2008, MP MANUEL J. CEPEDA E., si bien no plantea tal declaratoria, sí tiene el propósito de normalización de la política en salud. Debe tenerse en cuenta, igualmente, el *Auto 110* de 2013, MP LUIS E. VARGAS S., en materia de pensiones.

³⁶ Para un análisis de los efectos de la sentencia *T-025* de 2004, *cf.* DIANA RODRÍGUEZ & CÉSAR RODRÍGUEZ, *Cortes y cambio social*, Bogotá, DeJuSticia, 2010.

³⁷ Vid. VICENTE F. BENÍTEZ R., “Jueces y democracia, Entre Ulises y los cantos de sirenas”, en *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, vol.42, núm. 117, Medellín, Universidad Pontificia Bolivariana, 2012, págs. 359-391. Se plantea el juicio de sustitución como un elemento de contexto político, vid. MARIO CAJAS SARRIA, “Acerca de la interpretación en el control de las reformas constitucionales”, en revista *Dikaion*, vol. 21, núm. 16, Chía, Universidad de La Sabana, 2007, págs. 31-47.

denominada *elusión constitucional*³⁸, no sólo formal sino material. En cuanto a lo primero, el problema se produce por no existir un órgano de control claramente delimitado para ello y, respecto de lo segundo, se genera dicha figura cuando los otros Altos Tribunales se mantienen anclados en interpretaciones anteriores a la *Constitución de 1991* de forma tal que, en esencia, no la aplican y, por tanto, generan una forma de elusión constitucional indirecta³⁹. Esto explica el conocido enfrentamiento de Altas Cortes, en particular por la tesis denominada entonces como vía de hecho (requisitos de procedibilidad de la acción de tutela) y la procedencia excepcional de la acción de tutela contra sentencias⁴⁰. Es importante, sin embargo, matizar este planteamiento durante los gobiernos de ÁLVARO URIBE VÉLEZ (2002-2010) cuando, por un lado, la *Corte Constitucional* avaló la reelección⁴¹ y, por su parte, la *Corte Suprema de Justicia* puso freno, entre otros, al propósito de considerar el paramilitarismo como un delito político, investigó los casos de asociación estrecha de políticos uribistas (entre ellos el primo del entonces presidente, MARIO URIBE ESCOBAR) con el proyecto paramilitar y cuestionó la reelección, precisamente y en contra de lo decidido por la primera, tema que se abordará en su momento. La tensión se produjo además por una serie de filtraciones telefónicas a esa Alta Corporación respecto de los sonados procesos de investigación que en esa sede se adelantaban⁴². Durante esos años, es indudable que la *Corte Constitucional* relajó el control y adoptó tesis frente al mismo que permitieron el desbalance en el poder y fueron obsecuentes al mandatario de entonces.

³⁸ MANUEL FERNANDO QUINCHE RAMÍREZ, *La elusión Constitucional; una política de evasión del control constitucional en Colombia*, Bogotá, Universidad del Rosario, 2009.

³⁹ Un caso de elusión del debate constitucional al interior de la propia Corte Constitucional puede ser el de la revisión de la *Leyes 33 de 1920 y 12 de 1984*, por medio de la cual se adopta el himno nacional, en el que existen claras alusiones a la religión católica, entre otros aspectos. Vid. CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia *C-469* de 1997, MP VLADIMIRO NARANJO M.

⁴⁰ En 2005, la *sent. C-590* de 2005, MP JAIME CÓRDOBA T., se formalizó el cambio de la tesis de vías de hecho hacia los requisitos de procedibilidad con lo cual se atenuaba el planteamiento de estar incurso en un delito. GERMÁN ALFONSO LÓPEZ DAZA, “El juez constitucional colombiano como legislador positivo, ¿Un gobierno de los jueces?”, en revista *Cuestiones constitucionales*, núm. 24, México, UNAM, 2011, págs. 169-193, 177. Igualmente, PABLO ALEJANDRO GONZÁLEZ RAYO & LUIS ANDRÉS VÉLEZ RODRÍGUEZ, “El debate entre las Altas Cortes frente a la Acción de tutela contra providencias judiciales, Análisis de Caso, Rosario Bedoya vs Ferrovías”, en revista *Jurídicas*, vol. 4, núm. 2, Manizales, Universidad de Caldas, 2007, págs. 145-161.

⁴¹ Varias situaciones enrarecieron el ambiente de la decisión adoptada. El padre de uno de los magistrados ponentes y al momento Presidente de la Corte Constitucional, FERNANDO CEPEDA ULLOA, fue nombrado embajador en Francia (2006-2011); REDACCIÓN W-RADIO, *Uribe ‘trasladó’ poder a Corte Constitucional a cambio de cuotas burocráticas, liberalismo*, en *W-Radio*, de 17 de noviembre de 2006, <http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/uribe-traslado-poder-a-corte-constitucional-a-cambio-de-cuotas-burocraticas-liberalismo/20061117/nota/357912.aspx> (25.06.2015).

⁴² MARÍA DEL ROSARIO ARRÁZOLA, “La infiltrada a la Corte Suprema”, en periódico *El Espectador*, de 31 de julio de 2010, <http://www.elespectador.com/impreso/das/articuloimpreso-216466-infiltrada-corte-suprema> (25.06.2015).

Es importante señalar que algunos de los debates formulados no son totalmente nuevos si se revisa el control constitucional que ejercía la *Corte Suprema de Justicia*⁴³. Incluso desde esa época se planteaban aspectos que aún no se han discutido a fondo como la posibilidad de suspender provisionalmente las normas acusadas dentro del proceso de constitucionalidad, tal y como ocurre con los procesos que se tramitan en la jurisdicción administrativa, con otras discusiones que sí se han suscitado como el control previo de las leyes aprobatorias de tratados internacionales, el control de las reformas constitucionales y de los contratos administrativos en desarrollo de autorizaciones del Congreso para su celebración, entre otras. Un punto que no es foco de este estudio pero que vale la pena señalarlo en tanto control al poder del Ejecutivo es el que se realiza sobre los decretos que declaraban el estado de sitio⁴⁴, tema que fue zanjado por la *Corte Constitucional* en el primero de sus fallos sobre el particular⁴⁵, pero que en el momento y durante los inicios de la primera administración de URIBE (2002-2006) producía profundas aperezas.

Se trata, pues, de observar una pintura de perfil en donde sobresalen algunos pincelazos o, mejor aún, sus trazos que vaticinan la obra. Esta clase de demandas plantean un reto para el control constitucional y algunas de ellas, sin duda, lo han potencializado. En realidad, pueden ser demandas destinadas al olvido, por el hecho en sí del rechazo, pero desde el punto de vista de quien las interpone, deja una constancia de reproche constitucional que plantea un interés en el análisis como el que se propone y que se rescata a través de este escrito.

Sin más preámbulos que aquel del momento en que se activa el timbre de este mecanismo para entrar a la casa, a continuación se pasa a analizar lo que acontece cuando la puerta (*sin batiente*) se abre⁴⁶.

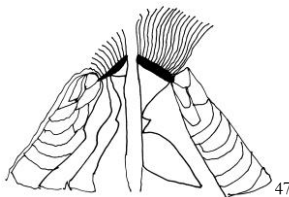
⁴³ Al respecto, UPRIMNY, *La Jurisdicción constitucional de la Corte*, *op. cit.*, págs. 270 y ss, en temas como el control de las reformas constitucionales por vicios de procedimiento, leyes y decretos aprobatorios de compromisos internacionales en los que la Corte Suprema de Justicia se había declarado incompetente (casos como el *Pacto Andino* o la denominada *ley Concha*), las leyes derogadas por una reforma constitucional o que han sido derogadas a pesar de continuar produciendo efectos. Esta tesis fue revisada por el CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Secc. 1ª, *sentencia de 8 de junio de 1972*, MP HUMBERTO MORA O., en revista *Foro Colombiano*, año 4, tomo VII, núm. 38, 1972, págs. 231 y ss. En cuanto a tratados internacionales, desde sus inicios se abstuvo de conocer la *Ley 14 de 1914*, aprobatoria del tratado con EE.UU. Comp. LUIS SARMIENTO BUTRAGO, “El control constitucional”, en revista *Foro Colombiano*, año 4, tomo VII, núm. 41, 1972, págs. 489 y ss.

⁴⁴ BUTRAGO, *El control constitucional*, *op. cit.*, págs. 498 y ss. Para un análisis de dicho control y su carácter eminentemente formal, *cf.* CLARA ELENA REALES GUTIÉRREZ, “El control de los decretos declaratorios de los estados de excepción”, en JULIO ALEXEL, (Ed.), *Teoría Constitucional y políticas públicas, Bases críticas para una discusión*, Bogotá, Univ. Externado de Colombia, 2007, págs. 638-644.

⁴⁵ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-004 de 1992*, MP EDUARDO CIFUENTES M.

⁴⁶ Cabe señalar que la recopilación de buena parte de la información ha sido realizada por los estudiantes de derecho de la Universidad Nacional de Colombia ÁNGELA DANIELA CARO MONTENEGRO,

2. EL EFECTO ESPEJO DE MEDUSA: LAS ACCIONES EN CONTRA DE LA CASA RECIÉN INAUGURADA Y POR ESTRENAR



Una cierta cantidad de acciones cuestionaron el ordenamiento aprobado en 1991 (4% del grupo de acciones seleccionadas), tal vez porque éste emergió como una salida a una sin-salida de cambio constitucional y adoptó un camino *sui generis*. En efecto, en la década del 70, fueron declarados inexecutable los dos intentos por incorporar reformas profundas a la Constitución política, a saber, la pequeña Constituyente⁴⁸ de ALFONSO LÓPEZ MICHELSEN (1913-2007) y el *Acto Legislativo* número 1 de 1979⁴⁹. A título de ritual, estas circunstancias fueron modelando la necesidad de convocar a una *Asamblea Nacional Constituyente* para adoptar un nuevo ordenamiento⁵⁰. Como un raciocinio proveniente de la praxis, si el paso por el *Congreso de la República* impedía o frustraba el trámite y la propia Constitución paralizaba cualquier intento de reforma por vías paralelas, incluso mediante la delegación que hiciera el Legislativo, se requería acudir a un arma infaltable en la vida constitucional colombiana y con la que se habían producido toda clase de regulaciones que en el escenario jurídico aparecía como un poder más allá de la propia Constitución pues tenía raíces en la visión del estado de

Laura María Poveda Chicuzaque, Diana Margarita Rangel Tete, Juanita Camila Triana Quimbaya, Juan Manuel Bañol Arias, John Mario Montenegro Galindo y Miguel Ángel Rodríguez Rosero a quienes agradezco su apoyo y colaboración. Así mismo, debo agradecer especialmente a Daniel Rodríguez Reinel, en el desarrollo de la base para recopilar la información, y a Samuel Vanegas Mahecha, en los ajustes a la misma y las opciones de consulta, quienes tuvieron paciencia propia de la parametrización. Sin duda, el apoyo del profesor Bernd Marquardt y el de Marcela Borja fueron determinantes para el desarrollo de esta investigación sin dejar de lado el que recibí de los integrantes del grupo de constitucionalismo comparado, para quienes, a través de estas líneas, manifiesto esa cuota de agradecimiento.

⁴⁷ Dibujo de Juan Fernando Romero Tobón, *Los Ojos de los Árboles*, Trilce Eds., Bogotá, 2010.

⁴⁸ Corte Suprema de Justicia, Sala Plena, *sentencia de mayo 5 de 1978*, MP José M. Velasco G., en *Gaceta Judicial*, CLVII T 157, núm. 2397, págs. 91-124. En cuanto al trabajo de esta Corporación y su epíteto de “nueva Corte” a partir de esa decisión se puede consultar, Luis Javier Caicedo Pérez, *La nueva Corte, 10 años de control constitucional*, Bogotá, Universidad de los Andes, 1989, pág. 6.

⁴⁹ Corte Suprema de Justicia, Sala Plena, *sentencia 57 de 3 de noviembre de 1981*, MP Fernando Uribe Restrepo, en *Gaceta Judicial*, CLXIV T 164, núm. 2405, págs. 358-408.

⁵⁰ Hernando Valencia Villa, *Cartas de Batalla, Una crítica del constitucionalismo colombiano*, 3ª ed., Bogotá, Ed. Panamericana, 2010, pág. 62.

guerra en el país⁵¹. Este origen, un tanto atípico, generó alguna resistencia en ciertos sectores que lo vieron una medida de facto y populista destinada a ser eco de una matriz de opinión en un momento en que habían asesinado tres candidatos presidenciales –CARLOS PIZARRO LEONGÓMEZ (1951-1990), BERNARDO JARAMILLO OSSA (1955-1990) y LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO (1943-1989)– y un excandidato presidencial –JAIME PARDO LEAL (1941-1987)– y se estaba desarrollando un proceso de paz con el M-19, el *Partido Revolucionario de los Trabajadores*, el *Quintín Lame* y una parte del *Ejército Popular de Liberación*. En todo caso, dicho ambiente fue catalizando el proceso constituyente que se inició con el *Decreto 927* de 1990, el cual aprovechaba la turbación del orden público, declarada mediante el *Decreto 1.038* de 1984. A su turno, el *Decreto 1.926* de 1990, con base en las mismas facultades, concretó el proceso electoral de elección de los miembros de dicha Asamblea. Fue así como la Corte Suprema de Justicia que, como se indicó, había frustrado los dos intentos de reforma anteriores, en medio de la turbulencia política y tal vez para no pasar a la historia como un obstáculo a los nuevos vientos y a la solución de la crisis, dio vía a ese proceso sin restricción del temario⁵², refrendando así el privilegio de lo excepcional como fórmula normativa por excelencia dentro del *Frente Nacional* ampliado (1957-1990). Se trató de un proceso de experimentación jurídica ante un cierre institucional evidente, muy centrado en la eficacia simbólica del derecho⁵³ y su capacidad transformadora.

De esta manera, el Estado social de derecho, resultado de este proceso, a pesar del núcleo duro neoliberal y autoritario que se ha ido fortaleciendo con los años⁵⁴, hizo

⁵¹ Sobre el *estado-de-sitismo* notorio: BERND MARQUARDT: “El anti-constitucionalismo en la historia política de Colombia, 1949-1990”, en ÍD. (Ed.), *Constitucionalismo Científico, Dinámicas globales y locales*, Bogotá, Ed. Temis, 2012, págs. 3-43; ÍD., “La era de la estatalidad anti-constitucional en Colombia, 1949-1990”, en revista *Pensamiento Jurídico*, núm. 32, Bogotá, UNAL, 2011, págs. 15-60; MAURICIO GARCÍA VILLEGAS, “Constitucionalismo perverso, Normalidad y anormalidad constitucional en Colombia 1957-1997”, en ÍD. & BOAVENTURA DE SOUZA SANTOS (Eds.), *El Caleidoscopio de la Justicias en Colombia*, tomo 1, Bogotá, Ed. Siglo del Hombre & Uniandes, 2004, págs. 317-370, 328; PEDRO PABLO CAMARGO, *Los Estados de Excepción*, Bogotá, Ed. Leyer, 2008, pág. 73.

⁵² CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, *Sentencia 183* de 1990, MP FABIO MORÓN D. y HERNANDO GÓMEZ O., expediente 2214 (351-E). Se declaró exequible, en su mayor parte, el *Decreto 1.926* de 1990. Lo cierto es que si se juzgara dicho decreto a partir de los cánones actuales de control constitucional, no resistiría un mínimo debate y caería bajo el peso de la inexecutable, incluso porque existe una norma constitucional específica que impediría la adopción de una medida en tal sentido (art. 214 numeral 3° CP).

⁵³ JUAN PABLO SARMIENTO E., “El populismo constitucional en Colombia, Hacia la instrumentalización simbólica de la Constitución por medio de proyectos de actos legislativos fallidos”, en revista *Estudios Socio-Jurídicos*, vol. 15, núm 2, Bogotá, Universidad del Rosario, 2013, págs. 75-109.

⁵⁴ Dentro de la clasificación de Estados sociales, BERND MARQUARDT destaca la tipología de *democracia social semántica* en la que no obstante un extenso catálogo de derechos, no impone “realmente la base tributaria para poder cumplir administrativamente con la norma de normas”, vid. “Democracia social, Una aproximación teórica e histórica al Estado constitucional social en perspectiva comparada”, en ÍD. (Ed.), *Constitucionalismo científico II, Entre el Estado y el mercado*, Bogotá, Ed. Temis, 2014, págs. 3-68, 45. Igualmente, SERGIO ROBERTO MATÍAS CAMARGO, *El Nuevo Orden Constitucional Colom-*

fruncir el ceño a parte de la élite que aspiraba a unos pequeños retoques a la *Constitución política* de 1886⁵⁵. Frente a la primera de las demandas interpuestas contra la misma (D-0011, la cual fue acumulada a la D-0012), la Corte se declaró inhibida⁵⁶, retomando la tesis contenida en la *sentencia C-544* de 1992, en razón a su intangibilidad propia de la creación de derecho y en la que destaca, además, su estirpe garantista y humanista⁵⁷. En resumen, una nueva Constitución no puede ser comparada frente a sí mismo ni frente a otra que precisamente derogó como tampoco frente al marco habilitante que le dio origen. El planteamiento del actor se circunscribía al momento de promulgación de la norma que fue rebasado incumpliendo la voluntad popular, tema que difería de la impugnación contenida en las demandas D-0017, D-0051 y D-0110, acumuladas. En estos casos, se cuestionaba, entre otros, el artículo 59 T que excluía de control la propia Constitución. En una de dichas demandas (la D-0110) el control se ejercería respecto de la voluntad popular que fue convocada para reformar la *Constitución política* de 1886. Después de la demanda D-0249 de 1993, no se volvió a presentar una acción de inconstitucionalidad en contra de la totalidad de esa nueva Constitución ni atacando su proceso de adopción.

Pero la tesis de control esgrimida dio lugar al rechazo de otras demandas contra ciertos artículos de la Constitución (D-0137, D-0192) o expresiones incluidos en los mismos (D-1600, en relación con la locución indígena incluida en la Constitución). Un caso especial fue la demanda D-1913 de 1997 en contra el artículo 35 de la *Constitución política* que establecía la prohibición de extradición de nacionales. En este tópico, también resulta de interés la demanda en contra del artículo 97 CP⁵⁸ (D-1944) pues, en estricto sentido, quien renuncie a la nacionalidad colombiana no podría ser considerado como traidor a una condición que ya no ostenta. No obstante, una norma constitucional original así lo previene. Así mismo, dentro del cúmulo de acciones contra ciertas normas constitucionales, deben destacarse las demandas en las que se cuestionan situaciones específicas de los servidores públicos como la prohibición de contra-

biano”, en revista *Papel Político*, vol. 16, núm. 1, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, 2011, págs. 13-39; LUIS EDGAR CRUZ, CRUZ, LUIS EDGAR: “La Constitución Política de 1991 y la apertura económica”, en *Revista Facultad de Ciencias Económicas, Investigación y Reflexión*, vol. 18, núm. 1, Bogotá, Universidad Militar Nueva Granada, 2010, págs. 269-280. De acuerdo con lo indicado por el profesor JAIRO ESTRADA ÁLVAREZ, el proceso de adopción del régimen neoliberal se empezó a gestar en la década de 1970, en *Construcción del modelo neoliberal en Colombia 1970-2004*, Bogotá, Ed. Aurora, 2004, lo que conduce a caracterizarlo como *constitucionalismo neoliberal*. Similar ROMERO TOBÓN, *La sostenibilidad, la regla fiscal y la falacia*, *op. cit.*, págs. 125-138.

⁵⁵ Fue el caso del constituyente ALBERTO ZALAMEA cuya propuesta era básicamente realizar unos cuantos ajustes a la Constitución de 1886 con sus reformas; *cfr.*, ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, *Gaceta Constitucional*, núm. 50, de 15 de abril de 1991, pág. 18.

⁵⁶ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-545* de 1992, MP ALEJANDRO MARTÍNEZ C.

⁵⁷ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-544* de 1992, MP ALEJANDRO MARTÍNEZ C.

⁵⁸ Art. 97: “El colombiano, aunque haya renunciado a la calidad de nacional, que actúe contra los intereses del país en guerra exterior contra Colombia, será juzgado y penado como traidor. [...]”.

tación con el Estado (art. 127, D-2101), las calidades de algunos altos cargos (arts. 172, 177, 191, 204 y 207, D-2526), el que prevé la asignación de los miembros del Congreso de la República (art. 187, D-2795), la inhabilitación para ostentar el carácter de servidor público (122, D-3421) o, finalmente, las calidades para ser miembro del Consejo Superior de la Judicatura (art. 256, D-4047). Otro grupo de demandas sometía a censura las normas que regulan a las Fuerzas Militares, como su carácter no deliberante (art. 219, D-5756), y en relación con la obediencia de los militares y la exención de responsabilidad por las órdenes que cumplen (art. 91, D-8279). Así mismo, se interpusieron demandas en contra de la protección del espacio público y la participación de la plusvalía en la acción urbanística (art. 82, D-4263), la función de notariado (art. 131, D-5918), el estatuto de partidos políticos, el propio procedimiento ante la Corte Constitucional (arts. 107, 108 y 242, D-6022) y la captura en flagrancia (art. 32, D-8465, igualmente en las D-8826 y D-9453). La conflictividad en torno a la concepción de familia se expresó en la demanda interpuesta en contra del artículo 42 constitucional, inciso primero⁵⁹ (D-7508) precisamente en el momento en el que el tema de la unión de parejas del mismo sexo empezó a debatirse con fuerza⁶⁰. En la demanda D-2761 se puso en tela de juicio la propia función de control constitucional por vía de la acción de inconstitucionalidad y en la D-8151 se cuestionó la revisión eventual de las acciones de tutela como un poder discrecional de la Corte Constitucional y que se decidió mediante la sentencia C-987 de 2010⁶¹ pero única y exclusivamente en cuanto a los artículos 32 y 33 del *Decreto 2.591* de 1991 pues la Corporación rechazó el reparo contra el artículo constitucional. Finalmente, se produjeron acciones en contra de algunas normas constitucionales de ordenamiento territorial (D-9923), de control fiscal (D-9924) y de las funciones del Ministerio Público (D-10054 y D-10071)⁶².

Aunque el razonamiento de la Corporación está guiado por la intangibilidad del pacto original y la imposibilidad de revisión de la disposición frente a referente alguno, ciertas demandas plantean una duda razonable en torno al control constitucional de tales normas, en especial aquéllas que van quedando relegadas por los avances a nivel internacional en materia de derechos humanos y de acceso y ampliación de los mismos, en una eventual pugna con el mecanismo de “inclusión” de normas de ese carácter al ordenamiento constitucional (art. 93 CP). En este punto, se produjo una situación en la que quedaba en tela de juicio un artículo original de la *Constitución Política* (art. 67) frente a la evolución en materia de cobertura de la educación básica y su

⁵⁹ Art. 42: “La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio [...]”.

⁶⁰ A este respecto, *cf.* CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-336* de 2008, MP CLARA INÉS VARGAS H.

⁶¹ *Cfr.*, CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-987* de 2010, MP HUMBERTO A. SIERRA P.

⁶² Las dos últimas demandas tienen que ver por el sonado caso de destitución del Alcalde del Distrito Capital, GUSTAVO PETRO URREGO, por parte del Procurador General de la Nación, decisión que produjo una serie de enfrentamientos jurídicos que trascendieron al Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Un resumen de este debate está en el Decreto 797 de 23 de abril de 2014.

gratuidad y una falta de correspondencia entre ésta y los instrumentos internacionales tal y como surge de lo que la propia Corte puntualiza así:

“9.5. La Corte reitera que: (i) Colombia ha ratificado varios tratados de derechos humanos que imponen el deber de garantía del acceso gratuito a la educación básica primaria, imperativo que se caracteriza por ser de exigibilidad inmediata; (ii) que el derecho a la educación primaria gratuita es un derecho fundamental de los niños y las niñas en edad escolar (Art. 44 CP); (iii) que los costos académicos establecidos en el artículo 183 de la Ley 115/94 constituyen barreras para la garantía del acceso y permanencia de los menores en la educación básica primaria; (iv) que el inciso 4º del artículo 67 de la Constitución, interpretado de conformidad con los tratados sobre derechos humanos mencionados, y el principio *pro homine*, excluye una interpretación que permita el cobro de derechos académicos a menores que requieran acceder al nivel de primaria, a condición de que ‘puedan sufragarlos’. Comoquiera que la norma acusada permite una interpretación que puede ser acorde con las normas de la Constitución y del bloque de constitucionalidad que sirvieron de parámetro para el juicio de constitucionalidad, —la aplicación respecto de los niveles de educación secundaria y superior mientras progresivamente se alcanza la gratuidad universal también en esos niveles—, la Corte declarará la exequibilidad condicionada del artículo 183 de la Ley 115 de 1994. Para el efecto, excluirá el sentido normativo que resulta inconstitucional. Por lo tanto declarará que la norma acusada es exequible, en el entendido que la competencia que la misma otorga al Gobierno Nacional para regular cobros académicos en los establecimientos educativos estatales, no se aplica en el nivel de educación básica primaria, la cual es obligatoria y gratuita”⁶³.

Esta decisión abre una puerta hacia el control de artículos constitucionales originales o, por lo menos, a su reinterpretación acorde con los avances que ocurren a nivel internacional, especialmente en materia de derechos sociales, económicos y culturales y en virtud de lo previsto en el artículo 93 constitucional ya mencionado. En cierta medida, sería una manera de incorporar normas internacionales con un rango constitucional (constitución material), una de las consecuencias de admitir el bloque de constitucionalidad en materia de derechos humanos, tal y como se ha hecho a nivel nacional en tanto que tales actos se introducen como límite y fundamento de otras normas⁶⁴.

Otra veta de demandas fue aquella en la que se planteaba la vulneración de la Constitución por omisión regulatoria. Tal ocurrió en la demanda D-0449 frente al voto programático, la cual fue interpuesta el 20 de septiembre de 1993 unos meses antes de la adopción de la ley respectiva⁶⁵. Igual sucedió en relación con la acción

⁶³ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-376* de 2010, MP LUIS E. VARGAS S.

⁶⁴ ÉDGAR H. FUENTES CONTRERAS, *Materialidad de la Constitución*, Bogotá, Ed. Ibáñez, 2010, pág. 108.

⁶⁵ Finalmente, el voto programático fue regulado mediante la *Ley 131* de 1994.

cumplimiento (D-1730 que fue radicada el 29 de mayo de 1997), teniendo en cuenta, además, que si el Constituyente habilitó al Gobierno Nacional para dictar la regulación propia a la acción de tutela, no era razonable que, luego de seis años de expedida la *Constitución*, no se hubiera adoptado la ley respectiva, tema que dio lugar al rechazo⁶⁶. Fue también el sentido de las demandas en contra de los artículos 87 y 88 de la *Constitución Política*, que regulan lo relativo a las acciones populares y de grupo (D-1286, demanda interpuesta el 26 de marzo de 1996)⁶⁷. De esta manera, no se cuestionaba la norma constitucional en sí sino la desidia legislativa en la regulación de temas vitales a ella y como una forma de expresar una inconformidad frente a una Constitución que no se desarrollaba, otra forma de incumplirla a pesar de lo previsto en el artículo 85 y de esta carácter fue la demanda en la que se cuestionaba la “omisión legislativa de no hacer realidad los artículos 43 y 50” (D-2978). Pero esta clase acciones no siempre condujo al rechazo (D-2013, art. 57) que fue decidida por la *sentencia C-745* de 1998⁶⁸ con fallo inhibitorio teniendo en cuenta que correspondía a una omisión legislativa absoluta.

Para enfatizar en la curiosidad de estos casos en los que se debate el ordenamiento constitucional, en una ocasión se demandó un artículo de la *Constitución* de 1886 (art. 2º, D-1781)⁶⁹ con la consecuencia obligada de rechazo. No obstante, el cuestionamiento de ese ordenamiento, aparentemente destinado al fracaso, plantea otro escenario interesante de controversia constitucional que aún no se ha explorado a fondo. Uno de los filones de esta clase de debates, acorde con el reconocimiento de víctimas del Estado dentro de un conflicto armado que se materializó en la *Ley 1.448* de 2011, podría dar lugar a demandar la institucionalidad autoritaria preexistente. A título de ejemplo, normas que se encontraban en la *Constitución* de 1886 y sus reformas como el artículo 28⁷⁰, incluido paradójicamente en el *Título de Derechos Civiles y Garantías Sociales*, no tendrían base ni soporte alguno. El inciso 2º de dicho artículo constituyó una vulneración abierta a las normas de derecho internacional aún bajo parámetros de mediados del siglo XX. Sin embargo, fue especialmente utilizado como un arma de persecución política y en el marco de una normatividad que habilitaba tales conductas. Fueron muchos los “sospechosos” que cayeron en las mazmorras del Estado por gracia y

⁶⁶ Precisamente, la *Ley 393* de 1997 reguló la materia.

⁶⁷ Finalmente se expediría la *Ley 472* de 1998.

⁶⁸ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-745* de 1998, MP JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ G.

⁶⁹ Art. 2: “La soberanía reside esencial y exclusivamente en la Nación, y de ella emanan los poderes públicos, que se ejercerán en los términos que esta Constitución establece”.

⁷⁰ Art. 28: “Aun en tiempo de guerra, nadie podrá ser penado *ex-post facto*, sino con arreglo a ley, orden o decreto en que previamente se haya prohibido el hecho y determinándose en pena correspondiente. Esta disposición no impide que aun en tiempo de paz, pero habiendo graves motivos para temer perturbación del orden público, sean aprehendidas y retenidas, de orden del Gobierno y previo dictamen de los Ministros, las personas contra quienes haya graves indicios de que atentan contra la paz pública”.

voluntad del Consejo de Ministros y sin control alguno de sus actos. Lo propio debe afirmarse respecto de los estados de excepción y la interpretación brindada por la Corte Suprema de Justicia al control que ejercía sobre el mismo⁷¹, aspecto que permitió toda clase de vejámenes y formas de represivas en todas las tonalidades, tal y como ocurrió con el estatuto de seguridad expedido durante el gobierno de JULIO CÉSAR TURBAY AYALA (1978-1982) que incorporaba toda la gama y variedad de atentados a los derechos fundamentales⁷².

Un estado policivo como que se empezó a articular en 1949 y se mantuvo durante el *Frente Nacional* ampliado y consociacionista (1957-1990)⁷³ debe abrir sus libros a la memoria histórica y enjuiciar y declarar su responsabilidad respecto de institutos y figuras que eran, aún en su momento, un oprobio en la regulación. Las normas habilitantes de tal clase estado no tenían más soporte real que el abuso del poder y podrían ser retiradas del ordenamiento como un acto simbólico de reconciliación nacional y de reconocimiento de esas acciones autoritarias y dictatoriales, ahora que se avanza en acuerdos de paz. Este planteamiento se encuentra en el salvamento de voto a la sentencia cuando se entró a juzgar la *Ley sobre libertad de esclavos* de 1851⁷⁴, a la cual se hará referencia⁷⁵. A pesar de que la norma ya estaba derogada y la mayoría de la Corporación se inhibió, quedaba abierta la vía de reparación histórica.

⁷¹ ANTONIO BARRETO ROZO, “La generación del Estado de sitio, El juicio a la anomalía institucional colombiana en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991”, en revista *Precedente*, Cali, Universidad Icesi, 2012, págs. 9-48.

⁷² CAMARGO, *Los Estados de excepción, op. cit.*, pág. 80.

⁷³ Para un revisión de pacto frente nacionalista *cfr.* JONATHAN HARTLYN, *La Política del régimen de Coalición*, Bogotá, TM Eds. & Uniandes, 1993. Un recuento detallado de las violaciones a los derechos humanos durante ese período se puede ver en COMITÉ DE SOLIDARIDAD CON LOS PRESOS POLÍTICOS, *Libro negro de la Represión, Frente Nacional 1958-1974*, Bogotá, 1974. Igualmente y sobre el abuso de esta figura y su estirpe totalitaria, BERND MARQUARDT, *Los dos siglos del Estado constitucional en América Latina (1810-2010)*, tomo 2, 1880-2010, Bogotá, UNAL, 2011, págs. 179-186. Así mismo, debe tenerse en cuenta el informe del CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *Basta ya, Colombia, Memorias de guerra y dignidad*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2013, págs. 128-135. Además, en cuanto al estado de sitio laboral y la prohibición de la huelga, JUAN FERNANDO ROMERO TOBÓN, *Huelga y servicio pública en Colombia, Evolución legal y regulación constitución en 1991*, Bogotá, Rodríguez Quito Eds., 1992. Sobre este tema y como radiografía de una época ALFONSO ROMERO BUJ, *Los derechos obreros en el conflicto colectivo*, Bogotá, Ed. Hispania, 1965.

⁷⁴ *Ley de 21 de mayo de 1851 sobre libertad de esclavos*, ed. por MARQUARDT, *El bicentenario del constitucionalismo moderno en Colombia, Edición auténtica y comentada, Documentos del primer siglo, op. cit.*, págs. 1022 y s.

⁷⁵ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-931* de 2009, MP MARÍA VICTORIA CALLE CORREA. Salvamento de voto de los magistrados JUAN CARLOS HENAO PÉREZ y LUIS ERNESTO VARGAS SILVA.

3. DE CÓMO ES POSIBLE REMODELAR Y CAMBIAR LAS ESTRUCTURAS: LAS CONTRARREFORMAS Y LAS DEMANDAS CONTRA ACTOS LEGISLATIVOS⁷⁶



Un resultado diferente se ha presentado en relación con los actos legislativos en cuanto al trámite y las decisiones, rebasada la tesis de imposibilidad de su control que en un inicio había desarrollado la Corte Suprema de Justicia⁷⁸. La *Constitución política* de 1991 ha sido objeto de reforma por esta vía en 38 ocasiones (sin contar el Acto Legislativo que no entró a regir, otra curiosidad del constitucionalismo colombiano) y tiene en camino algunas más. No sólo por la cantidad de Actos Legislativos (casi dos al año) sino por la profundidad de las mismas, es posible afirmar que a través de los mismos se ha modificado sustancialmente la Constitución de 1991; no reflejan el mismo ideario en sus puntos básicos. Se han producido, además, tres convocatorias a referendo (*Leyes* 796 de 2003, prácticas políticas y otras disposiciones, 1.327 de 2009, cadena perpetua por delitos graves cometidos a menores, y 1.354 de 2009, nueva reelección, los dos últimos inexequibles). Las reformas empezaron a gestarse una vez expedida la *Constitución*: por un lado, frente a la “expansión” de derechos a través de la acción de tutela tema que repercutió en una discusión al interior de la *Corte Constitucional* en torno a la posibilidad de interponerla contra sentencias⁷⁹; de otra parte, los límites a los estados de excepción, de facultades y soberanía y, finalmente, la restricción fiscal, la inversión extranjera y la racionalización del gasto. Estas líneas pueden considerarse como el trípode que las han sustentado.

El cuestionamiento a esta clase de normas constituye una de las fuentes más importante de demandas del grupo estudiado (27,7% del total de acciones revisadas)⁸⁰ y del que se saca un mayor nivel de provecho. De tales Actos, han sido demandados 28 (73,7% de total); las acciones contra los mismos es la cuarta fuente de inconformidad en total (un 3,2%, superada por las demandas contra leyes, decretos-leyes y decretos

⁷⁶ Para esta clase de actos se toma en cuenta, directamente, la información de secretaría general de la Corte Constitucional que permite la consulta por clase de norma acusada.

⁷⁷ Dibujo de JUAN FERNANDO ROMERO TOBÓN, *Los Ojos de los Árboles*, Trilce Eds., Bogotá, 2010.

⁷⁸ CAICEDO PÉREZ, *La nueva Corte*, *op. cit.*

⁷⁹ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-543* de 1992, MP JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO.

⁸⁰ GRUPO DE CONSTITUCIONALISMO COMPARADO, *Base de datos acciones de inconstitucionalidad*, *op. cit.*

de desarrollo directo de la Constitución)⁸¹. Ahora bien, su control se ha ampliado a partir de la tesis de sustitución Constitución planteada en la sentencia *C-551* de 2003⁸², teniendo en cuenta el parámetro de competencia limitada del Congreso de la República que, de acuerdo con la interpretación realizada, sólo puede reformar el pacto original pero no cambiar su estructura básica. Curiosamente, un cambio de las dimensiones del ocurrido con el *Acto Legislativo 2* de 2004⁸³ no generó una reacción en la mayoría de la Corte Constitucional, norma que sin duda trasfiguró sustancialmente el ordenamiento, como sí ocurrió con el Acto Legislativo de incorporación automática a la carrera administrativa que fue declarado inexecutable⁸⁴.

De esa cantidad de acciones, se han rechazado un 36,9% y han seguido su trámite las restantes 63,1%, con lo cual se advierte un nivel alto de admisión que contrasta con el producido con las otras clases de normas que se analizan. Así mismo, debe señalarse que de los Actos Legislativos expedidos se han declarado totalmente inexecutable cuatro de ellos (10,2% del total de actos legislativos).

Si bien, comprenden una variedad de temas, existen ciertos lugares comunes en ellos como la contrarreforma en materia de ordenamiento territorial, recursos y límites de gasto, el fortalecimiento del presidencialismo y el autoritarismo, el énfasis en el intervencionismo imperial y la reforma política. Dentro del cúmulo de demandas, se destacan algunas que tuvieron amplias repercusiones a nivel social, económico y político y es así como partir de 2001 y particularmente frente al *Acto Legislativo 1* de 2003, empezaron a proliferar acciones de inconstitucionalidad en contra de los mismos. Las dos reformas anteriores que aquí se incluyen, si bien no tuvieron una respuesta a ese nivel, se adoptaron en un contexto que resulta interesante resaltar.

A) EL INCREMENTO DE LA PARTITURA INTROMISIONISTA⁸⁵

Los primeros actos legislativos que fueron demandados estaban destinados a dar respuesta a un cúmulo de presiones de ajuste de carácter internacional:

La primera demanda en contra de un Acto Legislativo, el 2 de 1995 que revivió la jurisdicción penal militar (D-1200), fue rechazada y, posteriormente, declarado executable (D-1545, sentencia C-387 de 1997)⁸⁶. Luego el *Acto legislativo 1* de 1997, por medio del cual se admite la extradición de nacionales, fue demandado en tres ocasio-

⁸¹ GRUPO DE CONSTITUCIONALISMO COMPARADO, *Base de datos acciones de inconstitucionalidad*, op. cit.

⁸² CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-551* de 2003, MP EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT.

⁸³ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-1040* de 2005, MMPP MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA *et al.*

⁸⁴ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-588* de 2009, MP GABRIEL MENDOZA MARTELO.

⁸⁵ Vid. GERMÁN CASTRO CAICEDO, *Nuestra guerra ajena*, Bogotá, Ed. Planeta, 2014.

⁸⁶ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-387* de 1997, MP FABIO MORÓN D.

nes (D-1942, D-1948 y D-1957), pero en la búsqueda de que su aplicación fuese retroactiva, es decir, incluyera delitos cometidos antes de la adopción de la reforma. Sobre este punto, debe recordarse que el artículo 35 constitucional generó profundas suspicacias pues fue visto como la cuota pagada por el narcotráfico⁸⁷ a la *Asamblea Nacional Constituyente*. En realidad, el mismo ha sido utilizado como un arma política si se tiene en cuenta la extradición, entre otros, del guerrillero de las *Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia* SIMÓN TRINIDAD (1950*) realizada en 2004 luego de su captura en Ecuador. En su momento, y frente a la presión norteamericana y la crisis de legitimidad del Gobierno de ERNESTO SAMPER (1994-1998), fue posible plantear de nuevo el instituto e incorporar una cláusula que satisficiera esa coerción que en ese momento lideraba el embajador norteamericano MILLES FRECHETE. Éste fue uno de los hechos que le permitió a SAMPER terminar su mandato y además lograr la certificación⁸⁸.

El *Acto Legislativo 1* de 1999 tuvo un carácter retaliatorio frente a las sentencias de la Corte Constitucional en relación con el tratado de inversiones con el Reino Unido pues dicha Corporación⁸⁹ reaccionó en contra del efecto trasplante. La incorporación de esta norma, fue uno de las primeras reformas de Gobierno de ANDRÉS PASTRANA ARANGO (1998-2002) y, de esta manera, se impulsó el esquema neoliberal o anarcoliberal dentro de una tendencia neocolonialista de fijación de reglas desde el plano internacional, tal y como actualmente ocurre con el debate en torno a los fondos buitres. Curiosamente, contra esta norma no se presentó demanda alguna.

A su turno, el proyecto, que se convertiría en el *Acto Legislativo 1* de 2001, sufrió una férrea oposición antes de su adopción de amplios sectores de la población, en particular de los educadores, en la medida en que frenaba el crecimiento de las transferencias a las entidades territoriales con el fin de financiar los gastos sociales (salud, educación y saneamiento ambiental, principalmente). Ésta fue una de las recomendaciones de *Comisión de Racionalización del Gasto Público*⁹⁰ y, más aún, de los compromisos adquiridos con el *Fondo Monetario Internacional* –FMI– en 1999, en el *Acuerdo extendido*

⁸⁷ Cfr., REDACCIÓN SEMANA, “¿Regresa la extradición? El debate apenas comienza, pero ya está tomando fuerza”, en revista *Semana*, de 30 de septiembre de 1996, <http://www.semana.com/nacion/articulo/regresa-la-extradicion/30223-3> (25.06.2015).

⁸⁸ ARLENE TICKNER, “Tensiones y consecuencias indeseables de la política exterior estadounidense en Colombia”, en revista *Colombia Internacional*, Bogotá, Universidad de los Andes; 2000, págs. 39-61.

⁸⁹ Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-358* de 1996, MP CARLOS GAVIRIA DÍAZ. La retaliación frente a los fallos de la Corporación se inició con la sentencia respecto de la dosis personal *sentencia C-221* de 1994 respecto de la cual se propuso una reforma constitucional de esta naturaleza. Este puede ser el sentido del *Acto Legislativo* de sostenibilidad fiscal núm. 3 de 2011 frente a algunas decisiones judiciales. En cuanto a la dosis personal, se expidió el *Acto Legislativo 2* de 2009.

⁹⁰ GABRIEL ROSAS VEGA, *Comisión de Racionalización del Gasto y las Finanzas Públicas*, 6 tomos, Bogotá, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y DNP, 1997.

con dicha institución⁹¹, a través del cual el Gobierno Nacional se comprometía, además, a una reforma a la seguridad social (*Ley 797* de 2003, *Acto Legislativo 1* de 2005), fondos de pensiones territoriales (*Ley 549* de 1999), control del gasto a nivel territorial (*Ley 617* de 2000), entre otros cambios.

Es decir, dicho compromiso tuvo una incidencia normativa de grandes proporciones, en su condición de derecho material y real, y fue así como en relación con dicho tema, se presentaron 26 demandas en contra de dicho Acuerdo y sus efectos, entre el 30 de enero de 2001 (D-3408) y el 19 de diciembre de 2003 (D-5038), todas ellas rechazadas⁹². Obviamente, la decisión misma de caer en manos de ese organismo internacional ha implicado, por ese sólo hecho, una serie de restricciones en política económica que deberían ser objeto de control ciudadano. No obstante, se inscriben dentro de los casos de elusión constitucional en donde sólo es posible manifestar la inconformidad contra la punta de ese *iceberg*, es decir, las leyes que fueron adoptadas bajo su manto. Este momento se asocia a otro, también de profundas implicaciones, y es el que tiene que ver con la adopción del *Plan Colombia* que ha constituido el real plan de desarrollo del país. Dicha estrategia reaviva otras formas de “ayuda” técnica y de cooperación entre Colombia y los Estados Unidos de América partiendo del convenio de 1962. El plan fue un misterio y del mismo existían varias versiones, en medio de un proceso de paz, y hasta se quiso camuflar en el Plan Nacional de Desarrollo (*Ley 508* de 1999)⁹³ que finalmente fue declarado inexecutable en su totalidad⁹⁴. Su carácter jabonoso y huidizo dificultó su control; se mantuvo en un nivel de camaleónico, sin duda que ha pasado como un caso por excelencia de elusión.

A pesar de su incidencia, el *Acto Legislativo 1* de 2001, que constituye parte esencial de ese Acuerdo, sólo tuvo cuatro demandas, una de ellas rechazada (D-3750). Las tres restantes surtieron el trámite que desembocó en sendas sentencias en las que se consideró que el curso que el curso de la reforma había sido el adecuado⁹⁵ (D-3733, D-3750 y 3804).

Este período finalizó con dos reformas constitucionales (*Actos Legislativos 1* y *2* de 2002), determinación de los nacionales colombianos y período de los gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y ediles que, como el caso del *Acto Legislativo 1* de 1999, no suscitaron mayores controversias a nivel constitucional.

⁹¹ *Acuerdo Extendido de Colombia con el Fondo Monetario Internacional* de 1999, http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/acuerdo_extendido_Colombia_FMI_1999.pdf (25.06.2015).

⁹² Vid. <http://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/ConsultaC/normas.php> (17.09.2014).

⁹³ Cfr. CORPORACIÓN COLECTIVO DE ABOGADOS JOSÉ ALVEAR RESTREPO, *Plan Colombia No*, Bogotá, Rodríguez Quito Eds., 2003.

⁹⁴ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia* C-557 de 2000, MP VLADIMIRO NARANJO MESA.

⁹⁵ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia* C-487 de 2002, MP ÁLVARO TAFUR GALVIS.

B) LA ENTRADA A SACO PARA LA PERPETUACIÓN DEL AUTORITARISMO

Esta fase, además de incrementar el tono de intervencionismo foráneo, incorpora altas dosis de autoritarismo en la Constitución, una partitura lúgubre, que es acompañada con sendas reformas políticas y una nueva fase de restricción fiscal. Adicionalmente, hubo serios intentos por limitar la acción de tutela y moldear la administración de justicia que, finalmente, no cristalizaron en reformas⁹⁶.

Al finalizar 2002 (*Acto Legislativo 3* de 2002), se produjo un cambio sustancial en el funcionamiento de la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Este tema suscitó nueve demandas⁹⁷, una de ellas rechazada (D-5028) y las siete restantes surtieron el respectivo trámite cuyo resultado fue la exequibilidad de la transformación del esquema (*sentencias C-996* de 2003, *C-1092* de 2003 y, en su mayor parte, *C-970* de 2004) y la declaratoria de cosa juzgada (*sentencia C-013* de 2004) e inhibición (*sentencia C-1200* de 2003) o ambas (*sentencia C-888* de 2004). Fueron declarados inexecutable ciertos apartes de la norma (*sentencia C-1092* de 2003).

Fue con el *Acto Legislativo 1* de 2003, de reforma política, que se incrementó el número de acciones (19 demandas). En esa ocasión se cuestionaban, además de todo el Acto legislativo, los artículos 1, 2, 3, 10, 13, 15, 16 y 17. Tales normas agrupaban el sentido de la reforma, en especial, la prohibición de doble militancia, el umbral para mantener la personería jurídica, la financiación de los partidos políticos, la cifra repartidora, aspectos que limitaban la formación de partidos políticos y su reconocimiento como tales.

De ellas, cinco fueron rechazadas y las restantes tuvieron, cada una, sentencia. De los fallos que deben resaltarse, están las *sentencias C-313* de 2004, *C-372* de 2004, *C-688* de 2004, *C-332* de 2005, que declararon inexecutable los artículos 17, 7°, 16 y 10 de la misma, respectivamente, por vicios de forma, y las *sentencias C-753* de 2004, *C-971* de 2004 y *C-208* de 2005, que declararon executable el artículo 15 (parcial) y el parágrafo del artículo 3°, por no ser normas que produzcan el efecto de sustitución y el artículo 13, incisos 3° y 4°, por no presentar irregularidades en el trámite, respectivamente. Las demás decisiones se atuvieron a lo ya resuelto o se inhibieron, o ambas a la vez.

El *Acto legislativo 2* de 2003 o *Acto fascio*, fue una pincelada del estado comunitario autoritario; constituía la avanzada más clara del totalitarismo pues contemplaba un catálogo de restricciones a los derechos fundamentales de intimidad⁹⁸, movilidad y libertad personal con un eje de choque en las Fuerzas Militares, retornando, así, las

⁹⁶ *Proyecto de acto legislativo 10* de 2002, en *Gaceta del Congreso*, núm. 458, de 31 de octubre de 2002.

⁹⁷ Vid. <http://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/ConsultaC/normas.php> (12.12.2014).

⁹⁸ A pesar de que la norma fue declarada inexecutable, muchas de sus estrategias se aplicaron, entre otras la interceptación de comunicaciones.

épocas más aciagas de la Constitución de 1886 y sus reformas. El momento explosivo planteaba una reacción frente al proceso de paz que se había desarrollado durante del gobierno de PASTRANA ARANGO y aprovechaba el ambiente imperialista de lucha antiterrorista impulsada por GEORGE W. BUSH (2001-2009) y los halcones de Washington⁹⁹. Una reforma en tal sentido, a pesar de que afectaba sólo cinco artículos constitucionales, transformaba el ordenamiento sensiblemente al punto que se consideró como una sustitución del mismo. Se presentaron seis demandas en contra de este resucitado FRANKENSTEIN entre enero y junio de 2003 (D-5044, D-5046, D-5091, D-5121, D-5122, D-5263). Si bien dieron al traste el Acto de terror, no supuso una respuesta ciudadana de grandes proporciones como la que después ocurrió con otras reformas a la *Constitución Política*, aspecto que no deja de sorprender pues ante la dimensión del cambio era de esperar una cascada de acciones. De alguna manera, el inicio del *embrujo autoritario*¹⁰⁰ pasmaba la réplica o cuestionamiento. Finalmente, la Alta Corporación encontró una vía procesal para evitar el debate de hondo calado y lo declaró inexecutable por vicios de forma¹⁰¹. El retorno al Estado totalitario en su versión Constitución de 1886 y sus reformas tuvo una vida de ocho meses pero no fue puesto en marcha pues exigía de la expedición de una ley estatutaria.

El *Acto Legislativo 1* de 2004, producto del referendo promovido mediante la *Ley 796* de 2003, impuso un régimen draconiano de inhabilidades por pérdida de derecho políticos. Fue la única norma que pasó el debate en la votación prevista y con las mayorías exigidas pues ni siquiera la norma de la vigencia del referendo (artículo 18) fue aprobada. Contra la misma se interpusieron cinco demandas, una de ellas por vicios de procedimiento (D-5094, *sentencia C-973* de 2004), otra destinada a revivir el referendo por vía del cuestionamiento del censo electoral (D-5136, *sentencia C-1121* de 2004) y una cuyo objetivo era cuestionar su vigencia (D-5143, *sentencia C-1000* de 2004). La D-5054 fue archivada y frente a la D-5107 operó el fenómeno de cosa juzgada. El tema produjo otra derrota jurídico-política para el Gobierno de URIBE VÉLEZ pero, ya en ese momento, se avecinaba la propuesta de reelección.

En efecto, el *Acto Legislativo 2* de 2004, al cual ya se ha hecho referencia, pasó al imaginario social como el cambio de un articulo¹⁰². Permitía la reelección presidencial, algo aparentemente neutro pero que, en realidad, implicaría una de las transformaciones más importantes de la Constitución, con efectos que todavía impactan la sociedad y con serios desajustes institucionales que incluso llegaron a afectar la independencia de la propia *Corte Constitucional* y de los restantes organismos de control.

⁹⁹ Particularmente las invasiones a Afganistán (desde 2001) y a Irak (2003-2011).

¹⁰⁰ NATALIA PAREDES HERNÁNDEZ (Ed.), *El embrujo Autoritario, primer año del gobierno de Álvaro Uribe Vélez*, Bogotá, Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, 2003.

¹⁰¹ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-816* de 2004, MMPP JAIME CÓRDOBA y RODRIGO UPRIMNY Y.

¹⁰² De esa época es el texto promoviendo la reelección *vid.* JOSÉ OBDULIO GAVIRIA, *Reelección, Que el pueblo decida*, Bogotá, Ed. Planeta, 2004.

Contra dicha norma se presentaron 38 demandas, de las cuales, 16 se rechazaron¹⁰³. La mayoría de las que fueron admitidas (22), tuvieron el destino de cosa juzgada¹⁰⁴. Las acciones contra tal norma tuvieron un eco largo pero no pudieron contrarrestar la exequibilidad de la figura en el ordenamiento. En efecto, una vez aprobada la estrategia, las primeras demandas fueron radicadas el 11 de enero de 2005 (D-5625 y D-5632) y los últimos estertores se produjeron con la D-8691, presentada el 25 de agosto de 2011 y rechazada. El vértice de la decisión se estructuró en la sentencia *C-1040/2005* en donde la *Corte Constitucional* desestimó, de entrada, la eventual sustitución de la Constitución, a salvo la competencia regulatoria asignada al *Consejo de Estado*¹⁰⁵. En las *sentencias C-1041* de 2005¹⁰⁶, *C-1043* de 2005¹⁰⁷, *C-1053* de 2005¹⁰⁸ y *C-1057* de 2005¹⁰⁹ se refrendó el procedimiento surtido, incluso obviando el trámite de las recusaciones sobre la marcha.

No obstante la decisión, la situación consumada y reelecto URIBE VÉLEZ para el período 2006-2010, la Corte Suprema de Justicia cuestionó la forma en que se adoptó el proyecto reeleccionista a través del juzgamiento y condena de la excongresista YIDIS MEDINA¹¹⁰. La exparlamentaria se acogió a sentencia anticipada por el delito de cohecho propio. Con esa condena, quedó en vilo todo el andamiaje estructurado por vía de la reelección, tal y como lo expuso el Magistrado disidente de la Corte Constitucional JAIME ARAÚJO RENTERÍA en el salvamento de voto al *Auto 156* de 2008¹¹¹ en el cual la Corporación se consideró incompetente para entrar a decidir de nuevo sobre el *Acto Legislativo 2* de 2004 a pesar de la evidencia de la compra de un voto decisivo. La continuación de la historia ya es bien conocida; dejó en el ambiente el olor enrarecido del debilitamiento del control constitucional y la sensación de que la aplanadora gubernamental había derruido cualquier racionalidad posible. En todo caso, se destaca,

¹⁰³ En <http://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/ConsultaC/normas.php> (16.09.2014).

¹⁰⁴ D-5631, *C-1050/2005*; D-5657, *C-1042/2005*; D-5632 y D-5696, *C-1044/2005*; D-5626, *C-1045/2005*; D-5633, *C-1046/2005*, D-5755, *C-1055/2005*; D-5853, *C-034/2006*, inhibición (D-5797, *C-1054/2005*; D-5702, *C-1049/2005*; D-5728, *C-1052/2005*) o ambas (D-5777, *C-278/2006*; D-5739, *C-1048/2005*; D-5691, *C-1051/2005*; D-5798, *C-1056/2005*; D-5923, *C-174/2006*).

¹⁰⁵ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-1040* de 2005, citada, considerandos 7.10.2. a 7.10.4. El efecto sustitución es resaltado en los salvamentos de voto de los magistrados ALFREDO BELTRÁN SIERRA y JAIME ARAÚJO RENTERÍA.

¹⁰⁶ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-1041* de 2005, MMPP MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA *et al.*

¹⁰⁷ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-1043* de 2005, MMPP MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA *et al.*

¹⁰⁸ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-1053* de 2005, MP ALVARO TAFUR GALVIS.

¹⁰⁹ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-1057* de 2005, MP HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO.

¹¹⁰ CAROLINA GUEVARA, “Independencia judicial, El caso de la Corte Suprema de Justicia Colombiana”, en *Revista de Derecho*, núm. 35, Barranquilla, Universidad del Norte, 2011, págs. 145-179. Como se recordará, la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA PENAL, condenó a la exparlamentaria a través de la *sentencia 26 de junio de 2008* por el delito de cohecho propio, proceso 22453.

¹¹¹ CORTE CONSTITUCIONAL, *Auto 156* de 2008, MP RODRIGO ESCOBAR GIL.

un propósito ciudadano por encontrar el argumento mágico que diera al traste con ese arreglo institucional que se produjo entonces.

Casi a la par del acto legislativo anterior, se producía otra reforma de hondos repercusiones en materia pensional. Fue la entrada triunfal de la sostenibilidad fiscal en la materia que luego se decantaría seis años después para poner de relieve el triunfo de la razonable restricción sobre los derechos en una norma que siempre se había perfilado de diferentes maneras¹¹². En una norma extensa (14 incisos y seis párrafos), la más larga y casuística de la Constitución, se incorpora el principio de sostenibilidad financiera pensional, la eliminación de regímenes especiales y la imposibilidad de negociación colectiva. Dicho *Acto Legislativo 1* de 2005 fue demandado en 36 ocasiones también dentro de una lógica y filigrana de búsqueda del argumento que frustrara su entrada al ordenamiento, esfuerzo que resultó estéril. A diferencia del caso anterior, la gran mayoría (22, es decir 61%) fueron rechazadas¹¹³; adicionalmente, se produjo la inhibición respecto de algunas de ellas¹¹⁴. En particular frente al cargo de sustitución de la Constitución y en dos casos, se decidió tanto cosa juzgada como inhibición (D-6381, C-292 de 2007 y D-6264, C-178 de 2007). El enfoque adoptado en las demandas fue, como en el caso de la reelección, el de la larga duración: un combate jurídico que se ha extendido hasta el 24 de enero de 2014 (D-10094), atendiendo además a la extensión de la norma y a su complejidad interpretativa. La primera de las acciones se interpuso a tan solo tres días de expedida la misma (D-5928, interpuesta el 28 de julio de 2005) y dio lugar a la *sentencia C-181* de 2006 que declaró exequible por no existir vicios en la formación del mismo e inhibida respecto del cargo de sustitución¹¹⁵. En la *sentencia C-337* de 2006¹¹⁶ se declaró ajustado uno de los párrafos también por trámite y resolución de impedimentos. Curiosamente, esta reforma dio pie a la revisión del artículo 17 de la *Ley 4* de 1992, relativo a la pensión de los congresistas (*sentencia C-258* de 2013)¹¹⁷. En síntesis, la disposición se mantuvo incólume y el cargo de sustitución no fue analizado por la Corporación. Podría decirse que el debate quedó zanjado con el aval al *Acto Legislativo 3* de 2011, de sostenibilidad fiscal¹¹⁸.

En el interregno entre la anterior reforma y el *Acto legislativo 1* de 2008, relativo a una inscripción especial en carrera administrativa, se produjeron otros cambios a la Constitución entre lo que cabe considerar el *Acto legislativo 4* de 2007, que extendía el

¹¹² ROMERO TOBÓN, *La sostenibilidad, la regla fiscal y la falacia*, op.cit.

¹¹³ <http://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/ConsultaC/normas.php> (16.09.2014).

¹¹⁴ D-6057 y D-6072, C-472/06; D-6187, C-740/2006; D-6295, C-986/2006; D-6436, C-216/2007; D-6440, C-153/2007; D-6457, C-180/2007; D-9469, C-530/2013.

¹¹⁵ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-181* de 2006, MP ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

¹¹⁶ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-1337* de 2006, MP CLARA I. VARGAS H. Igual aconteció con la *sentencia C-277* de 2007, MP HUMBERTO A. SIERRA P., respecto de la mesada catorce.

¹¹⁷ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-258* de 2013, MP JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB.

¹¹⁸ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-288* de 2012, MP LUIS ERNESTO VARGAS SILVA.

régimen de distribución del *Sistema General de Participaciones* que venía del *Acto legislativo 1* de 2001. Esa disposición, a pesar de su incidencia y tal vez por el desgaste, sólo fue demandada dos veces (D-6882 y D-7201): en la primera de ellas se declaró tanto la exequibilidad de la norma como la inhibición (C-427 de 2008¹¹⁹) y en la segunda se produjo la cosa juzgada y la inhibición (C-1058 de 2008¹²⁰). Se advierte, así mismo, que se demandó dicha norma siendo apenas un proyecto de Acto Legislativo (D-6754)¹²¹ con la contestación de rechazo.

A su turno, el *Acto legislativo 1* de 2008¹²² fue una respuesta a una situación crítica en el sector público, derivada, en parte, por la ausencia de normas de carrera administrativa durante un buen tiempo, a causa de la declaratoria de inexecutable de algunas disposiciones de la *Ley 443* de 1998¹²³. La expedición de la *Ley 909* de 2004, seis años después, generó zozobra entre quienes ocupaban cargos con carácter provisional pues obligaba a realizar los respectivos concursos y ello condujo a la incorporación de una norma en la *Ley 1033* de 2005 con base en la cual se obviara la prueba básica de selección (art. 10^o), disposición que fue declarada inexecutable¹²⁴. La norma constitucional entonces respondía a esa coyuntura, particularmente de empleados cuya capacidad de competición no era la misma y se encontraban en edades avanzadas; por ello contemplaba la suspensión de concursos y la incorporación automática de quienes ocupaban los cargos. Esto fue considerado como una sustitución a la Constitución en la sentencia ya mencionada y el mismo resultado tuvo una reforma ulterior (*Acto legislativo 4* de 2011, contra la que se presentaron 26 demandas¹²⁵) mediante la cual se ponderaban criterios específicos de evaluación como la experiencia (70 puntos)¹²⁶. En esta ocasión, el rigor de sustitución fue, sin duda, estricto.

Los últimos estertores del Gobierno URIBE VÉLEZ dieron lugar a una reforma política (*Acto legislativo 1* de 2009), una reforma al artículo 49 CP y dos referendos declarados inexecutable, uno de ellos habilitándolo a otra elección (*Ley 1354* de 2009)¹²⁷ y otro relacionado con la incorporación de la cadena perpetua en el país (*Ley 1327* de 2009)¹²⁸. A pesar de un estratégico momento de duda, el objetivo era la perpetuación

¹¹⁹ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-427* de 2008, MP MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA.

¹²⁰ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-1058* de 2008, MP MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA.

¹²¹ <http://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/ConsultaC/controlcons.idc> (17.09.2014).

¹²² Contra esta norma se presentaron 13 demandas, nueve de ellas acumuladas y decididas en las *sents. C-641* de 2009 y *C-764* de 2009 además de la D-7616 que dio lugar a la *sentencia C-588* de 2009. Otras dos fueron decididas en las *sentencias C-461* de 2010 y *C-015* de 2010. Se rechazó una demanda.

¹²³ Vid. CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-372* de 1999, MP JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO.

¹²⁴ Vid. CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-290* de 2007, MP MARCO GERARDO MONROY CABRA.

¹²⁵ Vid. <http://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/ConsultaC/normas.php> (23.09.2014).

¹²⁶ Vid. CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-249* de 2012, MP JUAN CARLOS HENAO PÉREZ.

¹²⁷ Vid. CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-141* de 2010, MP HUMBERTO SIERRA PORTO.

¹²⁸ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-397* de 2010, MP JUAN CARLOS HENAO PÉREZ.

en el poder del gobernante y de nuevo, bajo un criterio de último momento, el pueblo debía convocarse para determinar esa continuidad: el estado de opinión¹²⁹ fue la bandera de quienes promovieron la iniciativa. En relación con la nueva reforma política, se produjo un cuestionamiento similar al ocurrido en 2003.

El *Acto legislativo 1* de 2009 fue demandado en 17 ocasiones de las cuales 6 fueron rechazadas¹³⁰. Suscitaron especial controversia los artículos 1º, fundación de partidos políticos y disciplina partidista, 2º, incremento del umbral, 4º, inhabilidades, 6º, suplencias, 8º, competencia en la acción de nulidad electoral, 13, inhabilidad para ser elegido, y 14, régimen de biodiversos. En relación con las demandas que tuvieron decisión¹³¹ se deben destacar las *sentencias C-040* de 2010, que declaró inexecutable la inhabilidad aludida, *C-303* de 2010, que declaró executable lo relativo a la doble militancia y *C-702* de 2010¹³², que extrajo del ordenamiento parte del artículo 2º en relación con comunidades étnicas por no haber adelantado el trámite especial de consulta previa.

Por su parte, el *Acto legislativo 2* de 2009, relativo control de sustancias ilícitas, fue demandado en siete ocasiones, tres de ellas rechazadas. Se adoptaron dos decisiones en cuanto a la norma en las *sentencias C-574* de 2011, inhibitoria, y *C-882* de 2011, en la que se declaró executable la norma en relación con el trámite de consulta previa¹³³.

En síntesis, la *Constitución de 1991*, ya un tanto averiada, sufrió profundos cimbronazos con las reformas propuestas y aprobadas en ese período. Respecto de las mismas hubo una oposición que se manifestó especialmente en acciones de inconstitucionalidad contra las pretensiones de total concentración del poder. Realizando el tamiz propio del control constitucional quedaron normas controversiales como la reelección, la readecuación política (hacia organizaciones con mayor representación) y la continuidad restricciones fiscales en materia pensional y de transferencias.

¹²⁹ Para una visión crítica de la formulación del Estado de opinión *cf.* GUILLERMO HOYOS VÁSQUEZ, “Estado de opinión, ¿Información, comunicación y lenguaje públicos?”, en revista *Signo y Pensamiento*, vol. XXIX, núm. 57, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, 2010, págs. 50-64.

¹³⁰ Vid. <http://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/ConsultaC/normas.php> (17.09.2014).

¹³¹ Adicionalmente, se declaró la cosa juzgada en los procesos D-8001, *sentencia C-569* de 2010; D-7953, *C-294* de 2010; D-7966, *C-541* de 2010. El tema del umbral generó la declaración de inhibición (D-9731, *C-013* de 2014), así como la inhabilidad del art. 4º (D-8164, *C-986* de 2010, con declaratoria de cosa juzgada), la sobreviviente del artículo 6º (D-8296, *C-395* de 2011) y la acción de nulidad electoral (D-7973, *C-599* de 2010).

¹³² CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencias* de 2010: *C-040*, MP LUIS E. VARGAS S.; *C-303*, MP LUIS E. VARGAS S.; *C-702*, MP JORGE I. PRETEL C.

¹³³ CORTE CONST., *sentencias* de 2011: *C-574*, MP JUAN C. HENAO P.; *C-882*, MP JORGE I. PRETEL C.

C) LA NUEVA OLA NEOLIBERALIZANTE O EL EFECTO LOCOMOTORA

Sobre la base de la caracterización anterior, en donde se incorporaron cláusulas de intervención internacional¹³⁴ y algunas normas de estirpe autoritaria, el gobierno de SANTOS CALDERÓN (2010-2014), en el marco de una estrategia de paz, imprimió acelerador a ciertas reformas de corte fiscal que venían ambientándose, entre ellas y principalmente, la limitación indirecta a los fallos judiciales y el manejo centralizado de las regalías. De hecho, 2011 pasó como el año en el que la Constitución sufrió más reformas (seis en total), lo que sin duda constituye un récord.

El *Acto legislativo 1* de 2011, fue demandado en 18 ocasiones. Generó resistencia pues contemplaba, sin soporte alguno, una excepción al conflicto de intereses en relación con el trámite de actos legislativos. Era una medida destinada a sanear aquellos trámites en donde existió un nivel de compromiso de los congresistas y sobre los cuales hubo incluso impedimentos. Mediante la sentencia *C-1056* de 2012¹³⁵, en la cual se acumularon tres demandas y luego de una inhibición previa (*C-846* de 2012), se declaró inexecutable dicha determinación por encontrar en ella una sustitución de la Constitución. Como un dato curioso, es importante señalar que la demanda D-9131 fue radicada el 17 de mayo de 2013, varios días antes de la publicación de la norma en el Diario Oficial. La *sentencia C-128* de 2013¹³⁶, una de cuyas demandas fue radicada el 30 de mayo y en la que se resolvieron once demandas acumuladas, se estuvo a lo ya resuelto. Las restantes fueron rechazadas.

Dentro del marco institucional creado por la *Constitución de 1991*, dos entidades han sido consideradas innecesarias o complejas. Una es el *Consejo Superior de la Judicatura* y otra la *Comisión Nacional de Televisión*. Esta última fue eliminada a través del *Acto legislativo 2* de 2011. Dicha norma ha tenido siete demandas, dos de ellas surtieron el respectivo trámite hasta fallo, declarando la exequibilidad de la decisión¹³⁷. Se produjeron cinco rechazos.

La medida tendiente a incorporar en la *Constitución política* un límite a las decisiones judiciales tuvo diferentes presentaciones, algunas de ellas asociadas a la restricción de la acción de tutela. También se consideró relevante atenuar el control constitucional. Fue una cláusula que casi desde la adopción de la *Constitución de 1991* se quería incorporar como mecanismo de control del gasto y que fue ganando espacio y ambientándose fuertemente con el *Acuerdo Extendido con el Fondo Monetario Internacional*. Sectorial-

¹³⁴ Este proceso continuó e, incluso, se incorporó la cuestionada colaboración con la *Organización del Tratado de Atlántico Norte*, que ya es la *Ley 1734* de 2014.

¹³⁵ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-1056* de 2012, MP NILSON PINILLA PINILLA.

¹³⁶ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-128* de 2013, MP MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.

¹³⁷ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencias C-170* de 2012, MP JORGE I. PALACIO P. y *C-294* de 2012, MP MARÍA V. CALLE C.

mente, se incluyó en los *Actos Legislativos 1* de 2001 y *1* de 2005, a su manera, y en una reforma a la Ley orgánica del presupuesto (art. 8° de la *Ley 819* de 2003). El siguiente paso consistió en elaborar un mecanismo mucho más global que se concretó en el *Acto Legislativo 3* de 2011. Hubo una oposición férrea desde diferentes espacios de opinión por considerarlo la pieza del rompecabezas neoliberal¹³⁸, regresiva¹³⁹ y obrar como una “convivir de los derechos sociales”¹⁴⁰. Finalmente, se llegó a esa construcción luego de ciertos retoques y ajustes para mostrarla amigable, el 1° de julio de 2011, muy cerca al cumpleaños número 20 de la *Constitución Política*. Esto dio origen a un cúmulo apreciable de demandas, 70 hasta el momento, produciendo una cifra record en la materia. A cinco días de su publicación, se presentó la primera demanda y en el lapso de menos de seis meses se produjeron las restantes.

Haciendo un balance de las demandas interpuestas sólo se presentaron 8 rechazos, cambiando la tendencia en estos casos, aunque se presentó un fallo inhibitorio (*sentencia C-132* de 2012¹⁴¹) y varios en los que se declaró la cosa juzgada (*sentencias C-367, C-371, C-384, C-397, C-416, C-420, C-457 y C-490* de 2012¹⁴²). Las restantes acciones dieron lugar a la declaratoria de exequibilidad del principio incorporado a la *Constitución Política* y todos sus elementos pues, a juicio de la *Corte Constitucional*, no comportaban una sustitución del ordenamiento adoptado por la *Asamblea Nacional Constituyente*, que fue uno de los cargos que se presentó (*sentencia C-288* de 2012¹⁴³), y que la norma adoptada se tramitó conforme a las reglas previstas (*sentencias C-332 y C-1052* de 2012¹⁴⁴).

El epitafio puede ser algo como *rationalitas fiscal in societate iurum triumphas*¹⁴⁵. El Acto legislativo más demandado quedó incólume.

¹³⁸ Así se indica en la exposición de motivos, al señalar que de esta manera se corrige un vacío del constituyente de 1991, *Gaceta del Congreso*, núm. 451, de 23 de julio de 2010, pág. 17.

¹³⁹ GUSTAVO GALLÓN GIRALDO, “¿Sostenibilidad fiscal o regresividad social?”, en diario *El Espectador*, de 15.6.2011, <http://www.elespectador.com/opinion/sostenibilidad-fiscal-o-regresividad-social> (25.06.2015).

¹⁴⁰ La expresión es del ex constituyente GUSTAVO ZAFRA en AMYLKAR D. ACOSTA, “El fantasma de la sostenibilidad fiscal”, en *Argenpress*, de 7 de julio de 2011, <http://www.argenpress.info/2011/07/el-fantasma-de-la-sostenibilidad-fiscal.html> (25.06.2015).

¹⁴¹ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-132* de 2012, MP HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO.

¹⁴² CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencias* de 2012: *C-367*, MP LUIS E. VARGAS S.; *C-371*, MP MARÍA V. CALLE C.; *C-384*, MP GABRIEL E. MENDOZA M.; *C-397*, MP JORGE I. PALACIO P.; *C-416*, MP ADRIANA M. GUILLÉN A.; *C-420*, MP MAURICIO GONZÁLEZ C.; *C-457*, MP LUIS E. VARGAS S.; *C-490*, MP JORGE I. PRETEL C.

¹⁴³ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-288* de 2012, MP LUIS ERNESTO VARGAS SILVA.

¹⁴⁴ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencias* de 2012: *C-332*, MP HUMBERTO A. SIERRA P.; *C-1052*, MP JORGE I. PRETEL C.

¹⁴⁵ Efecto atenuado con la *sentencia C-313* de 2014, MP GABRIEL MENDOZA MARTELO, aclarada mediante *Auto 377* de 3 de diciembre de 2014.

Otro aspecto de racionalidad económica fue la modificación del régimen de regalías mediante la creación del *Sistema General de Regalías*¹⁴⁶. Se fundamentó en el lastre de corrupción que imperaba en la asignación, distribución e inversión de esos recursos¹⁴⁷. Esto condujo a cambiar el modelo de asignación, distribución e inversión, básicamente a través de un manejo centralizado lo cual quedó plasmado en el *Acto legislativo 5* de 2011, norma que fue demandada en 26 ocasiones y sometida al juicio especial de sustitución y la revisión respecto del procedimiento para su adopción. En general, produjo bastantes reparos entre las entidades territoriales que recibían tales recursos y se les enfrentó con las que no recibían bajo el anterior régimen. Se vio como un proceso de concentración mayor del nivel central y una afectación de la autonomía territorial.

Tales argumentos fueron desestimados. Del total de demandas, 11 se archivaron. En cuanto a las sentencias proferidas, una buena cantidad terminaron en cosa juzgada (*sentencias C-318* y *C-538* de 2012, *C-121* de 2013) otras en inhibición (*sentencias C-709* y *C-968* de 2012) o ambas (*sentencia C-470* de 2013). Las decisiones en torno a la sustitución, consulta previa y el procedimiento se aglutinaron en las *sentencias C-317* de 2012, *C-010* y *C-106* de 2013¹⁴⁸ en las cuales se declaró exequible dicha reforma.

Como un instrumento del proceso de paz que se inició en 2012, luego del encuentro secreto de negociaciones, se expidió el *Acto Legislativo 1* de 2012. Esta norma no fue fruto de la negociación sino una decisión unilateral del Gobierno incluso anterior al *Acuerdo para la terminación del conflicto*, suscrito en agosto de 2012 en donde se incorporan los puntos de la agenda y la metodología de discusión bajo el principio de que “nada está acordado hasta que todo esté acordado”¹⁴⁹.

La decisión de negociación luego de la guerra con bombardeos, infiltraciones y acosos selectivos a altos mandos de las FARC, además de sorprendente pues provenía de quien había gerenciado el mecanismo¹⁵⁰, constituía un cambio de paradigma y de imaginario acerca de los terroristas y el terror desatado en los dos gobiernos de la seguridad democrática y plan Colombia reforzado. Tal actitud ha suscitado el agrio reproche de su anterior mentor y una enemistad profunda que no cesa.

¹⁴⁶ Comp. SARITA RUÍZ, “Las regalías en el Estado social y ambiental de derecho, El caso colombiano”, en MARQUARDT, *Constitucionalismo científico II, Entre el Estado y el mercado, op. cit.*, págs. 330-351.

¹⁴⁷ *Gaceta del Congreso*, núm. 577, de 31 de agosto de 2010.

¹⁴⁸ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencias C-317* de 2012, MP MARÍA VICTORIA CALLE CORREA; *C-010* de 2013, MP LUIS ERNESTO VARGAS SILVA; *C-106* de 2013, MP ALEXEI JULIO ESTRADA.

¹⁴⁹ *Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* de 2012, ed. por PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, <http://nsp.presidencia.gov.co/Documents/AcuerdoTerminacionConflicto.pdf> (25.06.2015).

¹⁵⁰ Vid. JUAN MANUEL SANTOS, *Jaque al terror*, Bogotá, Ed. Planeta, 2009. En la carátula aparecen los jefes guerrilleros que fueron víctimas de esa clase de ataques.

Este Acto legislativo ha producido cuatro demandas y dos de ellas rechazadas. Una de las demandas (D-9499), destinada a declarar ciertos apartes del mismo dio como resultado la *sentencia C-579* de 2013¹⁵¹ que determinó la exequibilidad del inciso relativo a la acción penal con sendos condicionamientos. En la *sentencia C-577* de 2014 se estuvo a lo resuelto en la *sentencia C-579* de 2013 y, declaró la exequibilidad respecto a la definición de delitos políticos a través de una norma estatutaria, con un efecto de cierre de participación en política que se destaca en el salvamento de voto a la decisión.

Finalmente, el *Acto legislativo 2* de 2012, por medio del cual se creaba un Tribunal para el juzgamiento de militares, que pareciera la otra cara de Jano del marco para la paz, fue declarado inexecutable. Se presentaron en su contra ocho demandas, tres de las cuales fueron archivadas. En la *sentencia C-740* de 2013 se efectuó tal declaración por vicios en su formación. Las restantes *sentencias C-754*, *C-756* y *C-855* de 2013 se estuvieron a lo allí decidido, tal y como correspondía.

Ahora bien, derivado de las circunstancias, choques y crisis se avecina otra reforma importante a la Constitución, denominada de equilibrio de poderes y reajuste Institucional y se dictan otras disposiciones, *Proyecto de Acto Legislativo 18* de 2014 (S)-153 de 2014 (C)¹⁵², la cual seguramente será objeto de acción de constitucionalidad si llega a ser adoptada o incluso si avanza en sus debates. En el *Informe Ponencia para Segundo Debate*¹⁵³, se incorpora una nueva reforma a partidos políticos, la elección de Alto Cargos por convocatoria pública, restricción de participación en política, edad de retiro forzoso, limitación a la reelección de congresistas, elección de senadores, la función judicial de aforados, la eliminación de la reelección presidencial, el nombramientos de magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, la creación de la Sala de Gobierno Judicial y la eliminación del Consejo Superior de la Judicatura, la forma de elección del Contralor General de la República y del *Procurador General de la Nación*, entre otros tópicos.

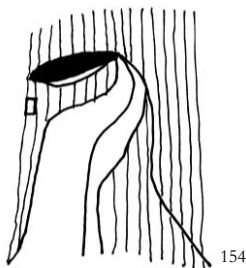
Como balance de lo sucedido y en virtud del cúmulo de acciones interpuestas, de los 39 actos legislativos adoptados hasta 2014 (uno de ellos frustrado antes de nacer pues no fue publicado), 5 fueron declarados inexecutable en su totalidad y algunos parcialmente. En todo caso y a pesar de las demandas y del control realizado por la Corte Constitucional, se consolidó el imaginario de necesidad de reformar la *Constitución* como un aspecto trascendental para enfrentar crisis. En general, y a diferencia de lo ocurrido con la *Constitución de 1886*, los actos legislativos desarrollan visiones restrictivas o de recorte de derechos cuando no han sido utilizados para incorporar favoremientos, en una especie de regresión del péndulo normativo.

¹⁵¹ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-579* de 2013, MP JORGE IGNACIO PRETEL CHALJUB.

¹⁵² *Proyecto de Acto Legislativo 18* de 2014, en *Gaceta del Congreso* núm. 458, de 3 de septiembre de 2014.

¹⁵³ *Gaceta del Congreso* núm. 495, de 16 de septiembre de 2014.

4. LA INCONFORMIDAD FRENTE A LAS NORMAS DE CONTROL PREVIO Y LA SONRISA HIERÁTICA



154

Dos clases de demandas se detectan en este caso, a saber, las que se refieren a normas estatutarias y aquéllas relativas a tratados internacionales sobre las cuales la *Corte Constitucional* ejerce control previo a su sanción o aplicación. Esta forma de control, en esencia garantista, persigue un ámbito de seguridad jurídica que es perfectamente comprensible. Precisamente, en función de lo señalado una de las características comunes en éstas ha sido que el fallo que adopta la *Corte Constitucional* hace tránsito a cosa juzgada absoluta y, por lo tanto y salvo ciertas circunstancias, no puede entrar a revisarse ulteriormente.

No obstante, si bien el artículo 242 de la *Constitución Política* y el *Decreto 2067* de 1991 permiten la participación ciudadana durante el control, la experiencia ha demostrado que algunas normas sólo se perciben inconstitucionales en su práctica cotidiana y es lo que lleva a algunos accionantes a objetarla tiempo después de su revisión. Esta posibilidad se encuentra sellada pero ciertas accionantes han impulsado tal cuestionamiento en un 9,5% de las acciones seleccionadas para las leyes estatutarias y en un 2,8% para las leyes aprobatorias de tratados.

A) LAS LEYES ESTATUTARIAS

Hasta el momento (abril de 2015) y atendiendo a lo previsto en el artículo 152 constitucional se han sancionado 31 leyes estatutarias y modificatorias de las mismas¹⁵⁵. Debe resaltarse, entre las leyes estatutarias sancionadas, la ley estatutaria que

¹⁵⁴ Dibujo de JUAN FERNANDO ROMERO TOBÓN, *Los Ojos de los Árboles*, Trilce Eds., Bogotá, 2010.

¹⁵⁵ Vid. *Leyes 130 de 1994 por la cual se dicta el Estatuto Básico de los partidos y movimientos políticos, se dictan normas sobre la financiación y la de las campañas electorales*, mod. por las *Leyes 616 de 2000, 741 de 2002; 131 de 1994 por la cual se reglamenta el voto programático*, mod. por la *Ley 741 de 2002; 133 de 1994 por la cual se desarrolla el Derecho de Libertad Religiosa y de Cultos; 134 de 1994 por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana; 137 de 1994 por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia; 163 de 1994 por la cual se expiden algunas disposiciones en materia electoral; 270 de 1996 estatutaria de la administración de justicia*, mod. por las *Leyes 585 de 2000, 771 de 2002, y 1285 de 2009; 581 de 2000 por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público; 649 de 2001 por la cual se reglamenta el art. 176 de la Constitución; 850 de 2003 por*

regula el derecho fundamental a la salud que constituye la primera norma de derechos sociales siguiendo el enfoque trazado por la *Corte Constitucional*¹⁵⁶ y entre las que están pendientes de sanción, a esa fecha, la que regula el derecho de petición¹⁵⁷. Como lo dispone la *Constitución Política* estas normas tienen un control previo por parte de la *Corte Constitucional*, el cual, según la propia Corporación, es integral y *definitivo*, tesis que ha sido sostenida una manera reiterada¹⁵⁸, a salvo que surjan vicios con posterioridad al control.

A pesar de ese carácter, se han presentado varias demandas en contra de esta clase de leyes. Constituye, dentro del tipo de acciones que se analizan, la tercera clase de normas que se demandan (9,2%¹⁵⁹, un 1% del total de acciones interpuestas), después

medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas; 892 de 2004 por la cual se establecen nuevos mecanismos de votación e inscripción para garantizar el libre ejercicio de este derecho; 971 de 2005 por medio de la cual se reglamenta el mecanismo de búsqueda urgente; 996 de 2005 por medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República; 1070 de 2006 por medio de la cual se reglamenta el voto de extranjeros residentes en Colombia; 1095 de 2006 por la cual se reglamenta el art. 30 de la CP; 1175 de 2007 por la cual se desarrolla el art. 227 de la CP con relación a la elección directa de parlamentarios andinos; 1266 de 2008 por la cual se dictan las disposiciones generales del hábeas data; 1475 de 2011 por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales; 1581 de 2012 por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales; 1618 de 2013 por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad; 1621 de 2013 por medio de la cual se expiden normas para fortalecer el Marco Jurídico que permite a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal; 1622 de 2013 por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil; 1712 de 2014 por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional; 1729 de 2104 por la cual se deroga la Ley 1157 de 2007 con relación a la elección directa de parlamentarios andinos; 1745 de 2014 por medio de la cual se dictan las reglas para el desarrollo de referendos constitucionales con ocasión de un Acuerdo Final para la terminación del conflicto armado; y 1751 de 2015 por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud.

¹⁵⁶ Se puede consultar como iniciática en introducir el criterio de la fundamentalidad autónoma, CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia T-016* de 2007, MP HUMBERTO SIERRA P. Anterior a esta determinación, deben tenerse en cuenta *T-227* y *T-859* de 2003, ambas con ponencia de EDUARDO MONTEALEGRE L. Igualmente y a nivel del control de constitucionalidad *C-463* de 2008, MP JAIME ARAÚJO R. Luego de *T-760* de 2008, MP MANUEL J. CEPEDA E., la tesis del carácter fundamental de la salud, está en la *C-313* de 2014, *op. cit.*

¹⁵⁷ Revisada mediante la *sentencia C-931* de 2014, MP MARTHA VICTORIA SÁCHICA M. y declarada exequible en su mayor parte.

¹⁵⁸ *Cfr.*, CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencias C-011* de 1994, MP ALEJANDRO MARTÍNEZ C.; *C-088* de 1994, MP FABIO MORÓN D.; *C-180* de 1994, MP HERNANDO HERRERA V.; *C-179* de 1994, MP CARLOS GAVIRIA D.; *C-353* de 1994, MP JORGE ARANGO M.; *C-037* de 1996, MP VLADIMIRO NARANJO M.; *C-393* de 2000, MP JOSÉ G. HERNÁNDEZ G.; *C-169* de 2001, MP CARLOS GAVIRIA D.; *C-292* de 2001, MP EDUARDO MONTEALEGRE L.; *C-292* de 2003, MP EDUARDO MONTEALEGRE L.; *C-371* de 2000, MP CARLOS GAVIRIA D.; *C-179* de 2002, MP MARCO G. MONROY C.; *C-295* de 2002, MP ÁLVARO TAFUR G.; *C-473* de 2005, MP MANUEL J. CEPEDA E.; *C-187* de 2006, MP CLARA I. VARGAS H.; *C-713* de 2008, MP CLARA I. VARGAS H.; *C-1011* de 2008, MP JAIME CÓRDOBA T.; *C-540* de 2012, MP JORGE I. PALACIO P.; *C-274* de 2013, MP MARÍA V. CALLE C. Este criterio fue cuestionado en uno de los salvamentos a la *C-292* de 2003, MP EDUARDO MONTEALEGRE L.

¹⁵⁹ GRUPO DE CONSTITUCIONALISMO COMPARADO, *Base de datos acciones de inconstitucionalidad*, *op. cit.*

de las que se interponen en contra de decretos reglamentarios y de actos legislativos. Aquellas en contra de la *Ley 270* de 1996 y sus reformas, de la administración de justicia, son la principal fuente de inconformidad (51,2% del total de normas estatutarias demandadas analizadas) seguidas de acciones en contra de las normas estatutarias de partidos políticos (17,5%) y de participación ciudadana (16,2%). Muy distante está la frecuencia de demandas en contra de la ley de habeas data (5%), la de reelección presidencial y garantías electorales y de libertad religiosa (ambas con un 3,7%)¹⁶⁰. También han sido demandadas la ley del parlamento andino y la *Ley 137* de 1994, de estados de excepción. Como se observa, las acciones se han focalizado en tres grupos de regulación estatutaria. Se advierte, sin embargo, que las acciones en contra de esta clase de normas se concentran en los últimos cinco años (un 50%)¹⁶¹. Por el contrario, siete años después de la expedición de la primera ley estatutaria sólo se habían presentado un 14,4% de las acciones.

De acuerdo con la tesis de control integral y definitivo ya esbozada, la mayoría de las mismas han tenido como respuesta el rechazo. No obstante, respecto de algunas de ellas se dictó sentencia, a saber, la D-8327, contra la *Ley 1157* de 2007, que produjo la *sentencia C-443* de 2011 en virtud de un cambio en la Constitución Política, la D-8434, frente a la *Ley 1285* de 2009 (*sentencia C-787* de 2011) en la que se falló cosa juzgada, tal y como ocurrió con la D-8468, *sentencia C-546* de 2011, reafirmando la tesis de integridad del control, tal y como aconteció en el proceso D-7817 aunque allí se analizó el efecto del cambio constitucional (*sentencia C-072* de 2010¹⁶²).

En el marco del análisis que se realiza y la potencialidad del control que ostenta la *Corte Constitucional*, que incluso ha reafirmado su competencia moduladora de los fallos, se ha llegado a considerar que la tesis de intangibilidad de las leyes estatutarias debilita la labor que realiza el Tribunal y puede ser catalogada como una especie de elusión pues limita tanto el alcance de la supremacía de la *Constitución*¹⁶³ como el propio derecho de acción pública ciudadana. Así, no obstante la revisión exhaustiva que realiza la *Corte Constitucional* respecto de los proyectos de ley estatutaria, los ciudadanos podrían presentar otras formas posibles de ver las normas frente al ordenamiento constitucional, enfatizando en el acceso a la justicia y en la participación ciudadana por vía de la acción pública y, en general, en el horizonte democrático del control, lo cual sería más acorde con el desarrollo del mismo que mantener la cosa juzgada material como un elemento sagrado y que, de esta manera, proviniera del planteamiento de una demanda a la ley, ya sancionada, tal y como lo previene el numeral 4° del artículo 241.

¹⁶⁰ GRUPO DE CONSTITUCIONALISMO COMPARADO, *Base de datos acciones de inconstitucionalidad*, *op. cit.*

¹⁶¹ GRUPO DE CONSTITUCIONALISMO COMPARADO, *Base de datos acciones de inconstitucionalidad*, *op. cit.*

¹⁶² CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencias C-443* de 2011, MP HUMBERTO A. SIERRA P.; *C-587* de 2011, MP JORGE I. PRETELT C.; *C-546* de 2011, MP GABRIEL E. MENDOZA M.; *C-072* de 2010, MP GABRIEL E. MENDOZA M.

¹⁶³ Salvamento a la *sentencia C-292* de 2003, MP EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT.

En cuanto al carácter definitivo, es factible sostener que, en defensa del propio fuero de la Corte Constitucional en punto a declarar los alcances de sus fallos tal y como aparece en la *Ley 270 de 1996*, estatutaria ella misma, y en el alcance dado a la misma por la propia Corte¹⁶⁴, pueda aplicar este criterio en este caso, reconociendo la existencia de una relación lógica entre la parte considerativa y la resolutive de la sentencia y tomando en cuenta un criterio de expansión de la participación ciudadana en los procesos de constitucionalidad, tema sobre el cual también ha puntualizado la corporación.

Ello es claro porque, generalmente, las demandas se focalizan en uno o dos puntos y ello permite detenerse en fragmentos de una regulación profusa, tal y como lo hace de usanza en el control constitucional ordinario. No obstante, éste podría ser presentado como un caso excepcional pues involucra factores externos que no pueden ser soslayados. Una situación similar acontece con lo previsto en el numeral 7° del mismo artículo porque además dicha revisión está contemplada como netamente oficiosa, *v. gr.*, no existe una disposición que permita su demanda como sí acontece con las leyes estatutarias en su carácter de leyes y teniendo en cuenta que el numeral 4° no diferencia las clases de éstas. Existe, además, una alta tendencia a relativizar fallos (37%¹⁶⁵). A esto debe sumarse un elemento propio de esta clase de leyes y es su extensión pues algunas de ellas pueden superar los 100 artículos.

De otro lado, en cuanto a los tipos de normas que se incluyen en esta clase de leyes, la Corte ha considerado que el legislador puede adoptar disposiciones que materialmente pueden no ser consideradas como estatutarias¹⁶⁶. Con base en lo anterior, se establece un criterio que impulsa la revisión de normas dentro de una ley estatutaria que no tengan tal naturaleza. En el plano de la integridad del control, éste sigue constituyendo un elemento de interés que ha suscitado controversia.

B) LEYES APROBATORIAS DE TRATADOS INTERNACIONALES Y ALGUNAS OTRAS PROVENIENTES DEL EXTERIOR

En la *Constitución de 1886* y sus reformas, no existía realmente un control frente a los tratados internacionales, lo cual producía la sensación de fragilidad y falta de integridad en la intangibilidad de la Constitución. La revisión se realizaba en instancias que realmente no lo ejercían ni contaban con la experticia para ello, a saber, el Gobierno Nacional y el Congreso de la República. Dos fueron los casos que en la década del 70 produjeron críticas frente a la decisión de inhibirse, a saber, uno de ellos respecto la

¹⁶⁴ Al respecto, vid. *sentencias C-113* de 1993, MP JORGE ARANGO M.; *C-131* de 1993, MP ALEJANDRO MARTÍNEZ C. y *C-037* de 1996, MP VLADIMIRO NARANJO M.

¹⁶⁵ GRUPO DE CONSTITUCIONALISMO COMPARADO, *Base de datos acciones de inconstitucionalidad, op. cit.*

¹⁶⁶ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-473* de 2005, MP MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA.

ley que incorporó a la legislación el *Pacto Andino*¹⁶⁷ y el otro frente el concordato con el Vaticano en 1973¹⁶⁸.

La entrada en vigencia de la *Constitución de 1991* renovó el debate en torno a la revisión de normas adoptadas por esta vía antes de la adopción del nuevo ordenamiento y fue así como una de las primeras demandas presentadas (D-0018, a la que se acumularon las D-116 y D-136) puso en tela de juicio una norma que, sin duda, contrastaba con la no confesionalidad que se había adoptado en el ordenamiento. Mediante la *sentencia C-027* de 1993¹⁶⁹ (revisión del concordato adoptado mediante la *Ley 20* de 1974) se abrió la puerta al cuestionamiento de esta clase de normas no sin resistencias y cancerberos a tal punto que esta jurisprudencia fue abandonada rápidamente una vez se recompuso la Corte con nueve magistrados (*sentencia C-276* de 1993¹⁷⁰). Tal tesis fue modificada en 1998, mediante la *sentencia C-400*¹⁷¹. En consecuencia, si esto ocurrió en materia de tratados que se suscribieron con antelación a la expedición de la Constitución de 1991, era difícil admitir el control respecto de normas que ya habían sido objeto de examen previo posterior a la entrada de dicho ordenamiento.

No obstante lo anterior y a pesar de que no han sido muy frecuentes (un 2,6% del grupo analizado), se han cuestionado algunas normas aprobatorias de tratados tanto anteriores a 1991 como posteriores a ese año. Dentro de las primeras, es de resaltar la *Ley 20* de 1974, ya mencionada y demandada en otras ocasiones pero ya, con base en la nueva tesis, rechazada (D-0334, D- 5224, D-6177, D-6231) o con fallo inhibitorio por incompetencia (D-0357, *sentencia C-567* de 1993¹⁷²). Así mismo, se han demandado las *Leyes 32* de 1985, aprobatoria de la *Convención de Viena* (D-5862) y *33* de 1987, sobre derechos de autor (D-7993) que fueron igualmente rechazadas. Aparece, así mismo, una demanda (D-0241) en contra del *Acta de Barabona* entre los países de la *Comunidad Andina*, rechazada por no tener el carácter de tratado¹⁷³. En el caso de normas posteriores, se han demandados las *Leyes 33 de 1992 por medio de la cual se aprueba el 'Tratado de Derecho Civil Internacional y el Tratado de Derecho Comercial Internacional'* de 1989 (D-8994), *518 de 1999 por medio de la cual se aprueba la 'Convención de las Naciones Unidas sobre los contratos de compraventa internacional'* de 1980 en tres ocasiones (D-5815, D-5816 y D-5817), la *Ley 579 de 2000 por medio de la cual se aprueba la 'Convención entre los Estados Unidos de*

¹⁶⁷ Sobre el particular, CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, *sentencia de 26 de julio de 1971*, MP JOSÉ GABRIEL DE LA VEGA, en *Foro Colombiano*, año 3, tomo 5, núm. 25, 1971, págs. 5-59.

¹⁶⁸ Al respecto y en torno al debate, LEOPOLDO UPRIMNY, “¿Es inconstitucional, anacrónico y contrario al Vaticano II el concordato de 1973?”, en revista *Foro Colombiano*, año 6, tomo XI, 1974, págs. 323-345.

¹⁶⁹ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-027* de 1993, MP SIMÓN RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ.

¹⁷⁰ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-276* de 1993, MP VLADIMIRO NARANJO MESA.

¹⁷¹ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-400* de 1998, MP ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO.

¹⁷² CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-567* de 1993, MP CARLOS GAVIRIA DÍAZ.

¹⁷³ CORTE CONSTITUCIONAL, *Auto 003* de 1993, Presidente HERNANDO HERRERA VERGARA.

América y la República de Costa Rica para el establecimiento de una Comisión Interamericana del Atún Tropical de 1949 (D-6292, D-6545), la *Ley 876 de 2004 por medio de la cual se aprueba el Protocolo Modificador de 1999 a la 'Convención de Extradición entre la República de Colombia y el Reino de España de 1892'*¹⁷⁴ (D-8124). Se destaca que la mayoría de demandas tienen que ver con normas anteriores a la Constitución de 1991 que, dentro de esta clase, llegan a un 65%¹⁷⁵.

Pero en este punto debe resaltarse la situación ocurrida con Nicaragua, a finales de 2012, lo cual produjo una reacción institucional en busca de un camino para desconocer la decisión del Tribunal de la Haya. Una de las estrategias consistió en cuestionar la *Ley 37 de 1961 o Pacto de Bogotá* (D-9852, presentada por el Presidente de la República, D-9886, D-9907). La sentencia declara la exequibilidad del tratado bajo el entendido que las decisiones limítrofes deben incorporarse por otros tratados; de esta manera, reitera que la *Corte Constitucional* tiene competencia para revisar esta clase de instrumentos, no obstante la denuncia formulada al mismo (*sentencia C-269 de 2014*)¹⁷⁶.

De los temas controversiales en esta materia y que ha sido considerado como uno de los casos de elusión constitucional, tiene que ver con los Acuerdos complementarios. De este tenor es el *Acuerdo Complementario para la Cooperación y Asistencia Técnica en Defensa y Seguridad entre los gobiernos de la república de Colombia y de los Estados Unidos de América* de 2009¹⁷⁷, que autoriza la instalación de bases militares norteamericanas en el país dentro de la entrega de la soberanía estatal, el cual se presentó como una extensión de la *Ley 24 de 1959*, en el marco de la Alianza para el Progreso como antecedente remoto. La Corte Constitucional, mediante el *Auto 288 de 2010* determinó que esa clase de Acuerdos constituían verdaderos tratados e instó a realizar dichos trámite para justificar la presencia de bases militares en el territorio nacional¹⁷⁸. Esta norma, además de las demandas D-7964 y D-7965, fue cuestionada en la D-9019, la cual fue rechazada. Tal acuerdo había sido atacado en las demandas D-0881 y D-0882 que fueron rechazadas y se acompañaba con acciones en contra de memorando de entendimiento de cooperación judicial (D-0762 y D-0761).

En el marco de este análisis, además de tener en cuenta el ya referido Acuerdo entendido con el *Fondo Monetario Internacional*, es importante destacar otra tendencia en las demandas, precisamente por su incidencia en el país y tiene que ver con normas de ciertos países como la ley estadounidense de 1970 conocida como la *Organized Crime*

¹⁷⁴ Vid. <http://www.secretariasenado.gov.co/index.php/leyes-y-antecedentes/vigencia-expresa-y-sentencias-de-constitucionalidad> (22.09.2014).

¹⁷⁵ GRUPO DE CONSTITUCIONALISMO COMPARADO, *Base de datos acciones de inconstitucionalidad*, op. cit.

¹⁷⁶ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-269 de 2014*, MP MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.

¹⁷⁷ Ed. por MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, http://apw.cancilleria.gov.co/Tratados/adjuntos/Tratados/90F3A_US-30-10-2009.PDF (25.06.2015)

¹⁷⁸ CORTE CONSTITUCIONAL, *Auto 288 de 2010*, MP JORGE IVÁN PALACIO PALACIO.

*Control Act*¹⁷⁹ (D-6015) ante la angustia de las legislaciones o decisiones de ciertos países que vetan a ciertos ciudadanos o países (*lista Clinton*¹⁸⁰, certificación antidrogas), que terminó en rechazo, lo cual hace pensar en el significado imperial de las normas y los actos de presión contra la soberanía de un país que distan mucho de la reciprocidad de las relaciones internacionales, como el caso del embargo a Cuba, en proceso de distensión, y las presiones a Venezuela y a Rusia.

También se han propuesto acciones en contra de instrumentos producidos por instancias de integración regional como las *Decisiones Andinas* (D-4991 y D-6607) así como el *Acta de San Pedro Alejandrino* de 1990, en relación con los límites colombo-venezolanos (D-4682) que fueron rechazadas y, dentro de las curiosidades, vale la pena señalar que se demandó el código de derecho canónico, demanda que sufrió, igualmente, el rechazo (D-6807).

Se observa que, a pesar de la importancia que revisten los tratados internacionales dentro de un fenómeno globalizador del derecho, tanto cuantitativa como cualitativamente, la oposición frente a los mismos no ha sido masiva. En relación con lo primero, a partir de 1992, se han expedido 436 leyes de ese carácter¹⁸¹, un porcentaje importante frente al total de número de leyes expedidas (25%). En cuanto a lo segundo, el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, adoptado mediante la *Ley 1143* de 2007, pasó indemne¹⁸² como tantos otros acuerdos de esa naturaleza que plantean claros desequilibrios y serios cuestionamientos en torno a la reciprocidad de las relaciones internacionales. Se trata, en todo caso, de instrumentos de gran complejidad que por dicha naturaleza deberían admitir nuevos lentes de revisión en el momento en que la situación así lo aconseje y atendiendo a los impactos que produzcan. Cabe realizar una formulación similar a la realizada frente a las leyes estatutarias sin desconocer la dificultad que plantea una demanda posterior al aval que realiza la Corte Constitucional frente a un tratado internacional y la posibilidad denuncia que ello generaría.

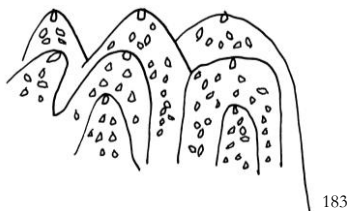
¹⁷⁹ *An Act relating to the control of organized crime in the United States*, en Pub.L. 91-452, 84 Stat. 922, Oct. 15, 1970.

¹⁸⁰ Este aspecto fue objeto de sendas acciones de tuteladas revisadas por la Corte Constitucional, vid. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/tematico.php?todos%22=%25&sql=lista+clinton&campo=%2F&pg=0&rs=0> (22.09.2014).

¹⁸¹ <http://www.secretariasenado.gov.co/index.php/leyes-y-antecedentes/vigencia-expresa-y-sentencias-de-constitucionalidad> (22.09.2014).

¹⁸² CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-750* de 2008, MP CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ.

5. DECRETOS REGLAMENTARIOS Y DE OTRA NATURALEZA



183

Es el primer ítem de demandas si en él se contabilizan tanto las acciones contra los decretos reglamentarios como las interpuestas contra los decretos de ley marco, los decretos de conmoción interior y de estados de excepción, los de convocatoria a sesiones extras y los decretos de yerros, los cuales ascienden a un 34,5% del total de las acciones analizadas y un 3,2%¹⁸⁴ del total de acciones de la base trabajada¹⁸⁵. En esta clase se destacan las demandas en contra de decretos reglamentarios (en su gran mayoría, 70% de esta clase de normas) y aquéllas en contra de decretos desarrollo de leyes marco (20%). Se encuentran, así mismo, pero en menor frecuencia, acciones en contra de decretos de conmoción interior, decretos de sesiones extras y decreto de yerros.

En relación con la primera clase, el interés de las demandas ha involucrado especialmente temas en salud y pensiones¹⁸⁶. En cuanto a la salud, cerca de un 15%¹⁸⁷ tiene que ver con esta temática (en una de las demandas se cuestionó el *Decreto 4444* de 2006 (D-7810), sobre interrupción voluntaria del embarazo) que ha generado controversia por las posiciones clericales que ha asumido el *Procurador General de la Nación*, ALEJANDRO ORDÓÑEZ MALDONADO, en relación con ese tema y renovadas con la *Resolución 1.216* de 2015 sobre el derecho a morir con dignidad en los casos previstos en las sentencias *C-239* de 1997 y *T-970* de 2014. En materia de pensiones, los decretos reglamentarios que se cuestionan llegan a un 12%¹⁸⁸, entre los que cabe destacar la *D-3825* que, no obstante su carácter reglamentario, fue objeto de fallo inhibitorio *sentencia C-485* de 2002 pues se generó desconcierto por el límite temporal en su expe-

¹⁸³ Dibujo de JUAN FERNANDO ROMERO TOBÓN, *Los Ojos de los Árboles*, Trilce Eds., Bogotá, 2010.

¹⁸⁴ GRUPO DE CONSTITUCIONALISMO COMPARADO, *Base de datos acciones de inconstitucionalidad*, *op. cit.*

¹⁸⁵ No se incorporan en esta clase ni en el grupo de análisis las acciones en contra de las normas dictadas en desarrollo del *estado de sitio* en virtud del conocido art. 121 de la Constitución de 1886, y que fueron adoptados por leyes del *Frente Nacional* (véase *Ley 141* de 1961).

¹⁸⁶ De acuerdo con la revisión preliminar de los asuntos debatidos en la generalidad de las demandas se encuentra que los temas pensionales y de salud (principalmente los primeros) también son principales como lo son igualmente los que cuestionan temas penales y tributarios; GRUPO DE CONSTITUCIONALISMO COMPARADO, *Base de datos acciones de inconstitucionalidad*, *op. cit.*

¹⁸⁷ GRUPO DE CONSTITUCIONALISMO COMPARADO, *Base de datos acciones de inconstitucionalidad*, *op. cit.*

¹⁸⁸ GRUPO DE CONSTITUCIONALISMO COMPARADO, *Base de datos acciones de inconstitucionalidad*, *op. cit.*

dición¹⁸⁹. Para completar el panorama de derechos sociales, también se cuestionaron normas reglamentarias de educación (6%)¹⁹⁰, lo que significa que en estas tres materias se aglutina un 34% de los tópicos. A estos se suman las demandas relacionadas con la Seguridad social, en general, riesgos profesionales, así como los temas de Laboral administrativo, individual y colectivo (6%), ascendiendo así a un 40% de la litigiosidad en temas sociales (inclusive el decreto de salario mínimo, D-4469).

Las acciones en contra de los decretos reglamentarios de la acción de tutela (*Decretos 306* de 1992 y *1382* de 2000), especialmente el último de los mencionados, también tuvieron sendos cuestionamientos, en concreto por las limitaciones que imponía en materia de competencia y conocimiento de las decisiones cuando las mismas versaban contra sentencias judiciales, aspecto que cobijó un 8%¹⁹¹ de las acciones frente a decretos reglamentarios. Ello, además, catalizó el famoso choque de trenes al punto que la *Corte Constitucional* produjo una serie de decisiones en torno a la aplicación del *Decreto 1382* en las que diferenció las reglas de reparto de aquéllas de competencia¹⁹².

Otros temas como las normas de tránsito y transporte suscitaron inconformidad (5,5%) y aquellas del régimen de carrera administrativa (4,4%), a lo que se sumó el cuestionamiento a normas sobre fuerzas militares y servicio militar obligatorio (3,8%), sobre calidades de los servidores públicos (2,2%, igual que en materia de tributos) y en torno a la contratación administrativa (2,7%), tuvieron cierto impacto. En este último caso, se cuestionó el *Decreto 855* de 1994, de contratación directa expedido con base en el artículo 24 de la *Ley 80* de 1993, que, a todas luces, pareciera una norma con jerarquía de ley. Se visibilizan temas como el de organizaciones cooperativas (3,8%), víctimas y población desplazada con un 2,2%, el régimen penitenciario con igual porcentaje¹⁹³.

En relación con los decretos desarrollo de ley marco, es importante señalar que esa técnica de regulación circunscribe al legislador la labor de fijar la política, los criterios y los principios que guiarán la acción del Ejecutivo al desarrollar la materia que constituye su objeto. Al entrar a revisar las materias que la reforma constitucional de 1968 y la *Constitución de 1991* (que incluyó algunas más) reservaron a este tipo de leyes, como

¹⁸⁹ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-485* de 2002, MP EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT.

¹⁹⁰ GRUPO DE CONSTITUCIONALISMO COMPARADO, *Base de datos acciones de inconstitucionalidad, op. cit.*

¹⁹¹ GRUPO DE CONSTITUCIONALISMO COMPARADO, *Base de datos acciones de inconstitucionalidad, op. cit.*

¹⁹² CORTE CONSTITUCIONAL, *Auto 117* de 2009, Presidente NILSON PINILLA PINILLA.

¹⁹³ Otros temas demandados con poco frecuencia tiene que ver con actividad financiera, ambiente, bienes de la nación, regulación comercial, derechos de los consumidores, control de extranjeros, cooperativas y organizaciones solidarias, descongestión de despachos judiciales, disciplinario inspección, vigilancia y control tasas supervigilancia liquidación en entidades públicas, minas, normas de policía, ordenamiento territorial, patrimonio cultural planeación urbana, presupuesto público, profesiones, propiedad horizontal, regalías, relación iglesia-Estado, reincorporación grupos armados, servicios públicos domiciliario sistema de medidas, normas de sismorresistencia. y telecomunicaciones.

rasgo común, se refieren a cuestiones técnico-administrativas variables como fenómenos económicos que por su condición esencialmente mutable, exigirían una regulación flexible o dúctil, que permita responder a circunstancias cambiantes o a asuntos que ameritan decisiones inmediatas. Se insta una presencia normativa dinámica del Ejecutivo que puede ser concebida como una facultad que va más allá de la simple reglamentación. Esta característica presenta a tales decretos como una especie de “autorizaciones extraordinarias permanentes” con una generalidad y una potencialidad de crear derecho. A ello se suma la potencialidad que tienen las mismas de modificar leyes de estructura de la administración o decretos expedido con base en el 20 transitorio constitucional.

Tal naturaleza permite explicar acciones en contra de la regulación aduanera (4% del total de normas de esa naturaleza), de las normas relativas a la actividad financiera y financiación de vivienda y, con mayor razón, la gran cantidad de acciones que se han interpuesto en contra de normas salariales y prestaciones del sector público que ascienden a un 63%. Un cúmulo importante de acciones, muy asociadas a las formas organizativas del Estado que impactan el personal del mismo, tiene que ver con la estructura de la administración (29%). Es de indicar que en el proceso D-7813 se adoptó la *sentencia C-058* de 2010¹⁹⁴.

Esta conflictividad tiene una explicación. La proliferación de las demandas laborales del sector público ha tenido que ver con la discusión sobre salarios de los servidores que suscitó controversia a finales de la década de los noventa y principios del siglo XXI con la decisión de la Corte Constitucional de garantizar salarios reales y no simplemente nominales¹⁹⁵. Este criterio fue rápidamente revertido con la recomposición de la Corte Constitucional ocurrida en 2001 en la *sentencia C-1064* de 2001¹⁹⁶ en la cual se efectúan una serie de reflexiones en torno a la competencia de la Corporación respecto de ciertos decretos para declararse inhibida respecto del mismo. Igual ocurrió con un decreto reglamentario respecto del cual no hubo rechazo pero sí una inhibición y cuyo objetivo, también, fue hacer un listado de las normas sobre las cuales se ejerce el control de constitucionalidad de manera atípica (D-8547, *sentencia C-049* de 2012¹⁹⁷). Finalmente, y luego de un debate en torno al carácter de ciertos decretos, expone la tesis de la competencia en razón a su materialidad¹⁹⁸.

Otros casos que han presentado ante la Corte Constitucional tienen que ver con los decretos de sesiones extras (D-8046, D-8098 y D-9218) y los que corrigen yerros tipográficos (D-8689 y D-9226, por ejemplo). En cuanto a los segundos, la preocupa-

¹⁹⁴ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-058* de 2010, MP MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.

¹⁹⁵ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-1433* de 2000, MP ANTONIO BARRERA CARBONELL.

¹⁹⁶ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-1064* de 2001, MMPP MANUEL JOSÉ CEPEDA E. *et al.*

¹⁹⁷ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-049* de 2012, MP MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.

¹⁹⁸ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-1154* de 2008, MP CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ.

ción aparece en función de que la corrección del error constituya un cambio sustancial en la norma, aspecto respecto del cual la Corte Constitucional ha considerado que no es competente. En torno a la convocatoria a sesiones extras, se utilizó como una fórmula de control que permitió entrar a decidir en torno a la frustrada reforma a la justicia respecto de la cual ya se hicieron comentarios. Al respecto, la Alta Corporación se declaró inhibida a través de la *sentencia C-524* de 2013¹⁹⁹.

Finalmente, también se han demandado decretos de emergencia y de conmoción interior, sujetos a revisión oficiosa. Entre lo primero, el tema de salarios del sector público (*Decreto 335* de 1992, de emergencia social, D-3517, D-5704), la regulación sobre las denominadas pirámides y la emergencia social por el terremoto ocurrido en el Eje Cafetero de 1998. Por su parte, han sido más recurrentes las acciones contra decretos de conmoción interior (D-4338) y particularmente las relacionadas con la conmoción por el paro de justicia (D-7490, D-7491 y D-7492). En ambos casos se ha producido el rechazo de las mismas.

6. EL CUARTO DE SAN ALEJO: REBUSCANDO EN EL ANAQUEL DE UNA VARIADA GAMA DE ACTOS IMPUGNADOS



Se trata de un grupo representativo en el cual se incluyen una gama variada de actos (representa un 2,0% de las acciones totales de la base y 21,2 % de la clase de actos que se analizan)²⁰¹ y en los que, en principio, la *Corte Constitucional* no tendría competencia alguna para pronunciarse sobre los mismos, ni siquiera para generar un debate propio del control abstracto. Se observan, sin embargo, algunas excepciones que han emergido de la insistencia ciudadana.

¹⁹⁹ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-524* de 2013, MP JORGE IGNACIO PRETEL T CHALJUB.

²⁰⁰ Dibujo de JUAN FERNANDO ROMERO TOBÓN, *Los Ojos de los Árboles*, Trilce Eds., Bogotá, 2010.

²⁰¹ GRUPO DE CONSTITUCIONALISMO COMPARADO, *Base de datos acciones de inconstitucionalidad*, *op. cit.*

A) EL CUESTIONAMIENTO DE DECISIONES E INTERPRETACIONES JUDICIALES

Dentro de las acciones interpuestas debe hacerse referencia a aquéllas que han tenido como objeto sentencias de diferentes tribunales a través de la acción de inconstitucionalidad como una extensión del aludido choque de trenes o una especie de control concreto de las normas como existen en algunas legislaciones.

Como era de esperarse, se han demandado varias providencias de la *Corte Suprema de Justicia*. Entre ellas se destacan las interpretaciones de la Sala Penal sobre las normas de extradición (D-5651), el delito de falsedad en documento privado (D-5840), la que se deriva del artículo 351 de la *Ley 904* de 2004 (formulación de cargos, D-6048) o la extensión que ha realizado dicha corporación de una ley norteamericana sobre corrupción, *Ley Rico* o *Organized Crime Control Act* (D-6191). Así mismo, en la D-5677 se censuraban las interpretaciones en el ámbito laboral. La inconformidad también llegaba a oponerse a las decisiones en sede de tutela de dicha Corporación (D-2434, D-2435) y a las interpretaciones respecto del alcance del artículo 249 constitucional, sobre la integración de la Fiscalía General de la Nación (D-7996), en donde también se cuestiona la visión de Presidencia de la República y del Ministerio de Justicia sobre el mismo.

Esta clase de acciones también han involucrado interpretaciones del *Consejo de Estado* en torno a los nombramientos en provisionalidad de que trata el artículo 132 de la *Ley 270* de 1996 (D-5838), en materia de contratación administrativa (D-3016), edad de retiro forzoso (D-1460) o decisiones no especificadas de esa Corporación (D-7382 D-8081). Pero uno de los casos que dejó un rastro, fue admitido y produjo una decisión condicionada fue la que se produjo con la *sentencia C-426* de 2002²⁰² en el que se desestimó una interpretación judicial del Consejo de Estado en torno a la procedencia de la acción de nulidad contra actos de carácter particular y concreto.

En cuanto a las sentencias de la propia *Corte Constitucional*, en una de las primeras demandas se cuestionó la *sentencia C-027* de 1993, relativa al concordato, al poco tiempo de su expedición (D-0385) pero, así mismo, la acción de inconstitucionalidad también se utilizó para impeler el cumplimiento de la misma sentencia (D-4010). Igual destino sufrió la *sentencia C-309* de 1996, sobre pensiones de las viudas (D-1811) y un esquema similar de demanda fue el que cuestionó el Decreto 1795 de 2000 y la *sentencia C-479* de 2003 (D-7961). Ahora bien, dentro del debate en torno a la interrupción voluntaria si, como ya se vio, fue demandado el *Decreto 4444 de 2006*, también lo fue la *sentencia C-355* de 2006 (D-6591) interpuesta a finales del año en que se adoptó tal determinación y la *sentencia C-577* de 2011 sobre el matrimonio de personas del mismo sexo (D-9783). El tema del desacato tiene un lugar aparte pues una de las acciones cuestionaba el proceso de desacato respecto de una acción de tutela (D-4051). Al res-

²⁰² CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-426* de 2002, MP RODRIGO ESCOBAR GIL.

pecto, es de interés señalar que a través de la sentencia C-367/2014, se logró que la Corte Constitucional declarara la existencia de una omisión legislativa y condicionara el artículo 52 del *Decreto 2591* de 1991 en el sentido en que dicho incidente debe resolverse en el término establecido en el artículo 86 de la *Constitución política* (D-4051)²⁰³. El caso de la desvinculación de empleados en TELECOM por liquidación de la empresa, que fue objeto de acción tutela en cuanto a la estabilidad reforzada (*sentencias SU-388 y SU-389* de 2005), también se cuestionó por vía de esta acción (D-6917, D-6954, D-7330, presentadas por la misma demandante).

También se han cuestionado decisiones de jueces y tribunales (D-0923, D-2417, D-5952, D-6154, D-7337) aprovechando una tercera instancia como se afirma ocurre con la acción de tutela pero por vía de la acción de inconstitucionalidad.

Un punto de interés fue la judicialización del sistema de *Unidad de Poder Adquisitivo Constante* de financiación de vivienda que a finales de la década del 90 que estaba dejando sin hogar a muchas familias colombianas y que, entre otros, dio lugar a la declaratoria de inexequibilidad de dicho sistema²⁰⁴ y a la adopción de una emergencia económica y social (financiera, *Decreto 2330* de 1998). Este debate continuó a nivel de acciones de tutela pero repercutió en el plano de las acciones de inconstitucionalidad, tal y como se observa en un cúmulo de demandas sobre el particular (D-3131, D-3140, D-3196, D-3320 y D-7597).

B) NORMAS PENDIENTES DE EXPEDICIÓN

En este ámbito se clasifican las acciones en contra de proyectos de actos legislativos, leyes y referendos. Al respecto, una mención especial merece la frustrada reforma a la justicia que si bien no fue publicada, su vigencia produciría graves consecuencias a nivel de responsabilidad penal de ciertos cargos, lo cual generó una gran variedad de controversias jurídicas. La denuncia potencializó el control de constitucionalidad que se vio como única alternativa para evitar la situación que se presentaría en este caso. Contra la misma se presentaron sendas demandas (D-9200, D-9203, D-9208, D-9213, D-9239). Las D-9200 y D-9208 dieron lugar a la *sentencia C-474* de 2013²⁰⁵, mediante la cual se inhibió de conocer de la misma en consideración de que la norma no estaba vigente ni podía producir efecto alguno.

Adicionalmente, una de las demandas se interpuso contra del proyecto de Acto legislativo tendiente a modificar el artículo 35 de la *Constitución* (D-1455 y D-1848) y otra cuestionó la prórroga del régimen de participaciones a las entidades territoriales (D-

²⁰³ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-367* de 2014, MP MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.

²⁰⁴ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-700* de 1999, MP JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO.

²⁰⁵ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-474* de 2013, MP NILSON PINILLA PINILLA.

6754) que se convertiría en el *Acto Legislativo 4* de 2007. Las demandas también se interpusieron contra uno de los proyectos de incorporación automática a la carrera administrativa (D-7941).

En relación con los proyectos de ley (D-2272), se ha llegado a cuestionar una norma proyectada aún cuando la ley ya fue expedida (*Ley 100* de 1993) como ocurrió con la demanda D-6308 (2006). La materia, el sistema integral de seguridad social integral es, sin duda, controversial y sigue suscitando debates.

Respecto de proyectos de referendo, los primeros cuestionamientos que se presentaron tuvieron que ver con el proyecto de consulta realizado en 2003 y adoptado mediante la *Ley 793* de 2003 (D-4442, D-4444 y D-4459). No puede dejarse de lado, en cuanto a referendos se refiere, la iniciativa reeleccionista de 2010 que fue censurada, generó oposición antes de su nacimiento (como proyecto, D-7861) para evitar la perpetuación en el poder del Presidente URIBE VÉLEZ.

Estas demandas pretenden prevenir el agravio que se produciría con su adopción aún hasta la revisión y decisión de la Corte Constitucional y una especie de suspensión provisional anticipada. Cabe preguntarse si frente a esta experiencia no sería viable incorporar al proceso de constitucionalidad suspensión provisional como instituto, tal y como ocurre con los procesos que se tramitan ante el Consejo de Estado, propuesta que, como ya se indicó, se había formulado en la década del 70 como una de las reformas posibles a dicho proceso pero que incluso contemplaba en las Constituciones de 1858 y de 1863²⁰⁶. Esta figura se había retomado en el anteproyecto de Acto Legislativo de reforma a la justicia de 2010²⁰⁷. Un instituto como el incidente de impacto fiscal crea el fenómeno inverso frente a las decisiones judiciales. En el caso español se cuenta con esta figura en la cuestión de constitucionalidad (art. 35 de la *Ley Orgánica 2, de 1979, del Tribunal Constitucional*²⁰⁸).

C) OTROS CASOS QUE SALEN, COMO FANTASMAS, DE SU ESCONDITE

En el escenario de acciones de inconstitucionalidad, se encuentran algunas que igualmente causarían sorpresa frente al ámbito de competencia de la *Corte Constitucional*. Tal es el caso del cuestionamiento de un contrato de prestación de servicios (D-5998) y de un Convenio Número 031 entre el *Ministro de Educación Nacional* y la Confe-

²⁰⁶ Vid. MIGUEL MALAGON-PINZON, “La suspensión provisional y la Corte Constitucional, Raíces históricas, persistencias y transformaciones hasta el presente”, en revista *Estudios Socio-Jurídicos*, vol. 13, núm. 1, Bogotá, Universidad del Rosario, 2011, págs. 349-364.

²⁰⁷ *Proyecto de acto legislativo, Reforma judicial constitucional* de 2010, Ministerio del Interior y de Justicia, <http://cjlibertad.org/files/Proyecto%20de%20reforma%20a%20la%20justicia,%20Agosto%2025%20de%202010.pdf> (25.06.2015).

²⁰⁸ *Ley Orgánica 2/1979 del Tribunal Constitucional*, en *Boletín Oficial del Estado*, núm. 239, de 05.10.1979.

rencia Episcopal Colombiana (D-3712) así como un protocolo del Ministerio de la Defensa-Fiscalía General de la Nación del 14 de junio de 2006 (D-7728). Se han cuestionado decisiones de otras autoridades del Estado (D-2359, D-2446, D-2511, D-2788, D-3859, D-4748, D-6159, D-9304) y, entre ellos, el propio reglamento de la Corte Constitucional (D-3311) en relación con la insistencia de revisión de las acciones de tutela, tema que adquiere protagonismo a raíz de las denuncias en torno a los eventuales actos de corrupción por la selección de esta clase de acciones y su decisión favorable. También se han demandado los Acuerdos que emitía el entonces *Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud* (D-9738) y un memorando de entendimiento de *Ecopetrol* (D-5129).

Así mismo, se han cuestionado normas de carácter territorial en varias ocasiones atacando normas laborales, disciplinarias, ambientales, de policía o de transporte expedidas por esas autoridades²⁰⁹ y aún el proceso privatizador de una empresa de ese nivel (D-3091), así como normas expedidas por organizaciones privadas (D-9187) o provenientes de acuerdo como una convención colectiva (D-1409 y D-1508). Dentro de los casos más curiosos de inconformidad están las demandas en contra del acta de posesión del Presidente de la República (interpuesta en 1999, D-2409) tema sobre el cual se insistió (D-2968) y, siguiendo esa misma lógica, también se llegó a demandar la reelección del *Procurador General de la Nación* (D-7214), que actualmente está siendo conocido por el Consejo de Estado, este último no tan curioso. Las acciones han alcanzado el tarjetón electoral para las elecciones de marzo de 2010 (D-8045), la anulación de una consulta popular (D-3337) y la inconformidad respecto de una escritura pública (D-6873). Invariablemente, el destino de estas acciones ha sido el rechazo.

A pesar de las exigencias previstas en el *Decreto 2067* de 1991, se han presentado demandas por tema específicamente en materia de restricción de motos y del mototaxismo (D-6054), tendientes a la eliminación de una palabra (matrimonio) en todas las leyes (D-9591) o las expresiones “Dios y Patria” (D-7277), las normas sobre aumento salarial (D-2843) o frente a una actividad que se estaba desarrollando como lo fue el proceso de paz que inició PASTRANA ARANGO (D-2560). De esta naturaleza es la demanda en la que se cuestionan decretos y resoluciones en materia de servicios públicos domiciliarios (D-8317) así como la norma que exige presentar examen para ingresar a la carrera administrativa (D-6920). Existe un caso en el que no se señala la norma atacada (D-9606). También estas acciones han sido rechazadas.

Para culminar, un caso de gran interés por las repercusiones que tuvo y las reflexiones que generó fue la demanda en contra de la ley de 1851 de abolición de la esclavitud. En dos ocasiones el ciudadano ANTONIO BOHÓRQUEZ se expresó en

²⁰⁹ Se pueden consultar la demandas D-0368, D-0941, D-1642, D-1949, D-2059, D-2099, D-2264, D-3107, D-3792, D-3925, D-4080, D-4754, D-4781, D-5658, D-6391, D-6828, D-7179, D-7891, D-8612, D-8792, D-9253, D-9837.

contra de dicha norma (D-7652 y D-7729). Un interrogante inicial suscitó la demanda sin conocer su texto y era, precisamente, la referencia al artículo 17 constitucional. No era concebible que tal norma fuera cuestionada en tanto que, además de no estar vigente la esclavitud, ponía fin a una barbarie. Ello pudo suscitar el rechazo inmediato de la primera de las demandas. En la segunda ocasión, la Corte Constitucional se tomó un tiempo para llegar a una decisión inhibitoria a través de la *sentencia C-931* de 2009 ya citada. Interesa, en este caso, el salvamento de voto presentado por los magistrados JUAN CARLOS HENAO PÉREZ y LUIS ERNESTO VARGAS SILVA que trasciende la forma de ver los efectos de una norma y entiende la dimensión del proceso que tenía en sus manos:

“59. La mayoría de la Sala Plena consideró que la norma demandada no se encuentra vigente en la medida en que no está produciendo efectos y además su mandato se ha reproducido en otras disposiciones normativas posteriores, incluso con rango constitucional. Sin embargo, la pregunta que surge –y que finalmente no es respondida con claridad en la versión final de la sentencia– es la siguiente: ¿cuándo específicamente perdió la Ley del 21 de mayo de 1851 su vigencia? A efectos de justificar la validez argumentativa del pronunciamiento inhibitorio, solucionar este aspecto era neurálgico. 60. En segundo lugar, respetuosamente, estimamos que la Corte Constitucional ha desperdiciado en este caso una oportunidad histórica para reconocer, a la luz de nuestra Carta Política vigente, la ocurrencia del crimen de la esclavitud y sus consecuencias principalmente entre la población afrodescendiente. Al haberse pronunciado de fondo sobre el asunto, hubiera contribuido institucionalmente, a partir de los estándares normativos superiores, a visibilizar las consecuencias históricas, en términos de exclusión y desigualdad, de la trata esclava. Así, con la decisión adoptada, se perdió un espacio para reducir la asimetría que existe entre la relativamente poca atención que la justicia constitucional colombiana le ha prestado a las reivindicaciones afrodescendientes, respecto de otras que sí han merecido prolijos y elaborados análisis de esta corporación”²¹⁰.

Siguiendo este criterio, otro tanto podría ocurrir con los pueblos indígenas y las normas que, a partir de la república, han menoscabado sus derechos y, aún más, con la responsabilidad europea frente a tres continentes (África, América y Asia) y miles de pueblos que han servido al expansionismo desarrollado desde hace 520 años.

7. LA MIRADA EN EL ATARDECER: A MODO DE CONCLUSIÓN

En efecto, como todo el mundo sabe, cuando es mediodía en Estados Unidos, en Francia se está poniendo el sol. Sería suficiente poder trasladarse a Francia en un

²¹⁰ CORTE CONSTITUCIONAL, *sentencia C-931* de 2009, *op. cit.* También se presentó una demanda en contra de las normas penales incluidas en la *Ley 153* de 1887 (D-8582).

minuto para asistir a la puesta del sol, pero desgraciadamente Francia está demasiado lejos. En cambio, sobre tu pequeño planeta te bastaba arrastrar la silla algunos pasos para presenciar el crepúsculo cada vez que lo deseabas...

El Principito, A. de Saint Exupéry

Es posible así cerrar la puerta, dejar la llave a un lado y dar una mirada al control constitucional desde sus afueras, particularmente desde una de sus esquinas. No sólo a través de la acción de tutela sino también, aunque en menor medida, por vía de la acción de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional ha ocupado un sitio de foco de control del poder y, por ello, se plantea ante ella el juzgamiento de una variada cantidad de actos en donde el reclamo ciudadano puede encontrar eco, conforme a las interpretaciones que ha adoptado en aplicación del ordenamiento adoptado en 1991. Por la propia confrontación entre tribunales supremos (Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado), derivada de la organización que se plasmó constitucionalmente, subyace una tendencia clara a atisbar en ella la sede de lo que es derecho aplicable. Especialmente porque el proceso de acomodamiento de las otras Cortes al nuevo ordenamiento ha sido lento frente a la velocidad que ha imprimido la Corte Constitucional. Sin duda, ciertas acciones tensionan los amojonamientos específicos del control y ponen a prueba uno de los dilemas de ese Tribunal: sus límites de competencia y la intangibilidad de la Constitución.

En su gran mayoría (a salvo los cuestionamientos de actos legislativos), son acciones que no han producido una decisión de fondo por parte de la *Corte Constitucional* pero han dejado su rastro con una estela de reflexiones en torno a la integralidad del control frente a ciertos actos y los espacios en donde aún se vislumbra el fenómeno de elusión de la Constitución. Gracias a estas acciones, esa Corporación ha penetrado en algunos de esos ámbitos y han servido para reinterpretar su competencia. Las mismas fortalecen la calidad del control y generan posibilidades que, en ocasiones, la Corte Constitucional puede haber desaprovechado, tal y como ocurre con el control de las leyes estatutarias o lo que acontece con las leyes aprobatorias de tratados en donde ha privilegiado su acto de autoridad frente a los debates materiales de control que se plantean o, aún más, respecto de los procesos en los que se ha propuesto la recuperación de la memoria histórica respecto de hechos que sigan impactando la sociedad. Paradójicamente, en relación con las primeras, se esgrime el efecto de cosa juzgada absoluta no obstante que respecto de buena cantidad de demandas contra leyes ordinarias, se relativiza el fallo; en cuanto al segundo aspecto, se aplica el criterio de inhibición por derogatoria de la norma para no abrir una caja de pandora que, no obstante, es necesaria para plantear los problemas de reconciliación y paz que ahora se debaten. Se considera que en este caso se está en presencia de una limitación excesiva al derecho ciudadano y al acceso a la administración de justicia, teniendo claro que los efectos de una norma sólo pueden ser analizados en fases de aplicación.

Ahora bien, este escenario de mediana duración (20 años que equivale a una generación) puede ser presentado como parte de judicialización de la conflictividad social cuyo escenario central ha sido la acción de tutela pero que también ha repercutido en esta acción. Con la nueva ubicación del juez en la sociedad, se encuentra un nuevo elemento dinamizador en ciertas acciones destinadas a producir reasignación de recursos tanto a nivel individual como a nivel colectivo, lo cual ha impactado la acción que se analiza. Incluso, se ha podido establecer, a través de las mismas, que plasman un ambiente de controversia y oposición política frente a ciertas normas como efectivamente ocurrió con la demandas en contra de la *Constitución política* misma y aquellas que se interpusieron frente a sus reformas. En el plano de las acciones contra normas constitucionales, se pudo identificar una primera fase destinada a cuestionar la propia *Constitución*, una segunda que persigue potencializar el pacto constitucional (algunas de ellas se asocian a la omisión en la regulación otras en las que se demanda una u otra norma constitucional) y una tercera en defensa de la idea original frente a un cúmulo de las fuertes arremetidas reformistas. Salvo la última de ellas, son momentos que no gozan de una temporalidad específica sino que se superponen en una permanente tensión constitucional. En cuanto a la tercera, la misma se atisba a partir de 2001, con la reforma al régimen de participaciones a las entidades territoriales, atraviesa los dos gobiernos del Estado comunitario y continúa con la prosperidad social y todos por un nuevo país que, no obstante, los avances en materia de paz, ha incorporado a la *Constitución* el principio de sostenibilidad fiscal (*Acto Legislativo 3* de 2011). Ello produjo la discusión en torno a la sustitución de la *Constitución* que aún suscita profundas controversias en torno a dicho juicio y sus límites, específicamente frente al poder de reforma del Congreso y la existencia de cláusulas pétreas que sólo podrían ser removidas por el constituyente primario. Se puede afirmar que cada proyecto de reforma constitucional imprime una nota regresiva en la partitura constitucional, desdibuja el pacto inicial y termina incorporando barreras y límites a los derechos. Hoy en día, la comparación entre la normatividad adoptada en 1991 y la existente en 2015 arroja profundas diferencias y parece un regreso, paso a paso, al autoritarismo que caracterizaba la *Constitución de 1886* y sus reformas. De allí la férrea oposición a esa clase de Actos, algunas de ellos concebidas como típica retaliación a decisiones de la Corte Constitucional. Si bien, la fórmula represiva ha sido detenida, no ha ocurrido lo mismo con las normas de restricción fiscal que han encontrado un sitio de importancia y una ubicación central en el ordenamiento adoptado en 1991. No obstante, y en cuanto al primer tópico, es bastante dicente, en todo caso, que la Corte Constitucional haya admitido la reelección presidencial con los desbarajustes ya conocidos, tema que originó una gran cantidad de demandas, y el propio Gobierno reconozca su incidencia en los actuales desbarajustes institucionales y plantee su eliminación. Esto cuestiona, sustancialmente, el juicio de sustitución aplicado en ese caso y la forma en que se interpretaron los contenidos esenciales e irreformables de la *Constitución* por vía del Congreso de la República.

Respecto a las normas de otros niveles en donde se ha planteado la acción de inconstitucional no subyace una lógica clara de controversia, aunque se pueden develar algunos rasgos de interés, asociados a conflictividades sociales y económicas específicas que pueden enmarcarse o no en la periodización anterior. Por ejemplo, la controversia respecto del *Acto Legislativo 1* de 2001 estuvo acompañada de varias demandas en las que se cuestionó el Acuerdo extendido con el *Fondo Monetario Internacional* en 1999 del cual se derivó, además de la mencionada reforma constitucional, todo un andamiaje de normas de restricción y disciplina fiscal. Una decisión de tanta relevancia como la de someter al país a ese grado de control en sus finanzas debería ser susceptible de cuestionamiento tanto como lo debe ser, y aún más, la presencia de mercenarios en el país, camuflados dentro del *Plan Colombia*, manejado en la ambigüedad y el tono bajo de un intervención. Ello ocurrió con los memorandos de entendimiento en materia de cooperación con ciertos países, entre ellos Estados Unidos con una reacción de la Corte Constitucional un tanto tardía a través del *Auto 288* de 2010 que, en todo caso, sólo poner en tela de juicio la forma en su adopción pero no la posibilidad de continuar con esos niveles de sujeción externa. De las demandas en contra de ciertas disposiciones incluidas en los tratados internacionales se puede colegir un propósito de dar sentido al principio de reciprocidad en las relaciones internacionales, tema sobre el cual no enfatiza la Alta Corporación si se atiende a las decisiones sobre los *Tratados de Libre Comercio* con Estados Unidos y la Unión Europea. Será interesante asistir al análisis de constitucionalidad de la actividad de Colombia como cooperante en la *Organización del Tratado del Atlántico Norte* (*Ley 1734* de 2014)²¹¹ no sólo frente al mencionado principio del derecho internacional sino a los propósitos integración latinoamericana contenidos en la Constitución Política (art. 227), en el momento en que Irak y Siria son bombardeados por la Alianza y se tensiona la situación en Ucrania (finales de 2014) y la mayor parte de países del área están en contra de esta acción como lo estarían si la misma se desarrollara en este continente. Se sabe que se produjo la declaratoria de inexecutable de dicha ley por vicios de forma (comunicado núm. 24, *sentencia C-337* de 2015).

Los reparos frente a decretos reglamentarios y marco plantean una senda muy similar a la general pero con énfasis en los temas pensionales, de salud, salariales y laborales. Obviamente, las normas de restricción que se desarrollaron en cumplimiento del *Acuerdo con el Fondo Monetario Internacional* han impactado estos niveles de regulación y es precisamente entre 1999 y 2001 en donde se producen una serie de cuestionamientos en torno a la fijación de salarios. Un punto que se destacó, tiene que ver con la conflictividad respecto de la acción de tutela que fue otro de los aspectos en los que se evidenció el choque entre Altas Cortes y que también repercutió frente a las acciones en relación con las interpretaciones de las mismas.

²¹¹ CORTE CONSTITUCIONAL, *Auto*, expediente LAT-436 de 2014, MP LUIS ERNESTO VARGAS SILVA.

Algunas demandas plantean un debate sobre el que poco se ha enfatizado pero que proviene del anterior ordenamiento, el cual tiene que ver con la posibilidad de suspender provisionalmente algunas de las normas adoptadas. Si bien el control previo, ampararía la integridad respecto de ciertas normas de relevancia antes de su aplicación, la mayoría de disposiciones no tienen ese tamiz, atendiendo, además, al carácter rogado de las mismas. No obstante, sería posible facultar al ciudadano para que solicite la aplicación de esta figura (o incluso permitir que la propia Corte Constitucional lo haga una vez presentada la demanda) con el fin de evitar los agravios que generan ciertas normas hasta el momento en que la norma sea retirada del ordenamiento.

El panorama permite colegir que esta clase de exploración tiene un sentido y recoge una percepción del control a partir de los rasgos indefinibles de la competencia. Como se pudo advertir, la participación ciudadana a través de las acciones que se han analizado, ha jugado un papel determinante para propiciar interpretaciones evolutivas en el control que mitiguen tanto la elusión constitucional como el pasmamiento de la justicia constitucional. Se enaltece, desde esta perspectiva, la misma y su utilidad dentro de dicho proceso de control. Es el escenario propio de la sorpresa que se deriva de las inesperadas visitas a casa.

BIBLIOGRAFÍA

A) FUENTES PRIMARIAS

a) *Derecho constitucional colombiano*

- (1886) *Constitución política de la República de Colombia*, ed. por: MARQUARDT, BERND (Ed.): *El bicentenario del constitucionalismo moderno en Colombia, Edición auténtica y comentada, Documentos del primer siglo*, 2ª ed., Bogotá, Ed. Ibáñez, 2011, págs. 1257-1294.
- (1991) *Constitución Política de la República de Colombia*, en *Gaceta Constitucional*, núm. 127, de 10 de octubre de 1991.
- ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, *Gaceta Constitucional*, núm. 50, de 15.4.1991.
- (1993) *Acto Legislativo 1 que se erige la ciudad de Barranquilla en Distrito Especial, Industrial y Portuario. Acto legislativo 3 que adiciona los arts. 134 y 261 de la Constitución Política de Colombia.*
- (1995) *Acto Legislativo 2 adiciona el art. 221 de la Constitución Política.*
- (1997) *Acto Legislativo 1 modificadorio del art. 35 de la Constitución Política.*
- (1999) *Acto Legislativo 1 reforma el art. 58 de la Constitución Política.*
- (2001) *Acto Legislativo 1 modifica los arts. 347, 356, 357 de la Constitución Política.*
- (2002) *Acto Legislativo 2 modifica el período de los gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y ediles. Acto Legislativo 3 reforma la Constitución Nacional (Fiscalía General de la Nación).*

- Proyecto de acto legislativo 10, en Gaceta del Congreso, núm. 458, de 31 de octubre de 2002.*
- (2003) *Acto Legislativo 1 adopta una Reforma Política Constitucional*
Acto Legislativo 2 modifica los artículos 15, 24, 28 y 250 de la Constitución Política de Colombia para enfrentar el terrorismo.
- (2004) *Acto Legislativo 1 referendo respecto del art. 122 Constitución Política.*
Acto Legislativo 2 reelección presidencial.
- (2005) *Acto Legislativo 1 adiciona el art. 48 de la Constitución Política, sobre seguridad social en pensiones equitativa y financieramente sostenible.*
- (2007) *Acto Legislativo 1, modifica los numerales 8 y 9 del art. 135, se modifican los arts. 299 y 312, y se adicionan dos numerales a los arts. 300 y 313 de la Constitución Política de Colombia; Moción de censura, Asambleas departamentales, Concejos municipales.*
Acto Legislativo 2 modifica los arts. 328 y 356 de la Constitución Política, Organización Distritos.
Acto Legislativo 4 reforma los arts. 356 y 357 de la Constitución Política.
- (2008) *Acto Legislativo 1 adiciona el art. 125 de la Constitución Política.*
- (2009) *Acto Legislativo 1 modifica y adiciona unos artículos de la Constitución Política (reforma política).*
Acto Legislativo 2 reforma el art. 49 de la Constitución Política.
- (2010) *Proyecto de acto legislativo, Reforma judicial constitucional de 2010, Ministerio del Interior y de Justicia, <http://cjlibertad.org/files/Proyecto%20de%20reforma%20a%20la%20justicia,%20Agosto%2025%20de%202010.pdf> (25.06.2015).*
- (2011) *Acto Legislativo 1 adiciona el parágrafo del art. 183 de la Constitución Política.*
Acto Legislativo 2 deroga el art. 76 y modifica el art. 77 de la Constitución Política.
Acto Legislativo 3 establece el principio de la sostenibilidad fiscal.
Acto Legislativo 4 incorpora un artículo transitorio a la Constitución Política (carrera administrativa).
Acto Legislativo 5 constituye el Sistema General de Regalías, modifica los arts. 360 y 361 de la Constitución Política y dicta otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.
Acto Legislativo 6 Fiscalía General de la Nación.
- (2013) *Acto Legislativo 1 modifica el art. 176 de la Constitución Política, para fortalecer la representación en el Congreso de la República de los colombianos residentes en el exterior.*
- (2014) *Proyecto de Acto Legislativo 18, en Gaceta del Congreso núm. 458, de 3.9.2014.*

b) Legislación colombiana

- (1851) *Ley de 21 de mayo de 1851 sobre libertad de esclavos*, ed. por MARQUARDT, BERND (Ed.): *El bicentenario del constitucionalismo moderno en Colombia, Edición auténtica y comentada, Documentos del primer siglo*, 2ª ed., Bogotá, Ed. Ibáñez & Universidad Nacional de Colombia, 2011, págs. 1022-1023.

- (1992) *Ley 33 por medio de la cual se aprueba el 'Tratado de Derecho Civil Internacional y el Tratado de Derecho Comercial Internacional' de 1989.*
Decreto 306 por el cual se reglamenta el Decreto 2591 de 1991.
Decreto 335 por el cual se fijan los sueldos básicos para el personal de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares.
- (1993) *Ley 80 por la cual se expide el estatuto de contratación administrativa.*
- (1994) *Ley 130 por la cual se dicta el Estatuto Básico de los partidos y movimientos políticos, se dictan normas sobre la financiación y la de las campañas electorales.*
Ley 131 por la cual se reglamenta el voto programático.
Ley 133 por la cual se desarrolla el Derecho de Libertad Religiosa y de Cultos, reconocido en el art. 19 de la Constitución Política.
Ley 134 por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana.
Ley 137 por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia.
Ley 163 por la cual se expiden algunas disposiciones en materia electoral.
Decreto 855 por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 80 de 1993.
- (1996) *Ley 270 Estatutaria de la Administración de Justicia.*
- (1997) *Ley 393 por la cual se regula la acción de cumplimiento.*
- (1998) *Ley 472 que regula la acción popular y de grupo.*
- (1999) *Ley 518 por medio de la cual se aprueba la 'Convención de las Naciones Unidas sobre los contratos de compraventa internacional' de 1980.*
- (2000) *Ley 579 por medio de la cual se aprueba la 'Convención entre los Estados Unidos de América y la República de Costa Rica para el establecimiento de una Comisión Interamericana del Atún Tropical'.*
Ley 581 por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisivos de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los arts. 13, 40 y 43 de la Constitución Nacional.
Decreto 1382 por el cual establecen reglas para el reparto de la acción de tutela.
- (2001) *Ley 649 por la cual se reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política.*
- (2003) *Ley 850 por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas.*
- (2004) *Ley 876 por medio de la cual se aprueba el Protocolo Modificatorio de 1999 a la 'Convención de Extradición entre la República de Colombia y el Reino de España de 1892'.*
Ley 892 por la cual se establecen nuevos mecanismos de votación e inscripción para garantizar el libre ejercicio de este derecho, en desarrollo del art. 258 de la Constitución Nacional.
- (2005) *Ley 971 por medio de la cual se reglamenta el mecanismo de búsqueda urgente.*
Ley 996 por medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el art. 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004.

- (2006) *Ley 1095 por la cual se reglamenta el art. 30 de la Constitución Política.*
Ley 1070 por medio de la cual se reglamenta el voto de extranjeros residentes en Colombia.
- (2007) *Ley 1175 por la cual se desarrolla el art. 227 de la Constitución Política, con relación a la elección directa de parlamentarios andinos.*
- (2008) *Ley 1266 por la cual se dictan las disposiciones generales del hábeas data y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países.*
- (2011) *Ley 1475 por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales.*
- (2012) *Acto Legislativo 1 establece instrumentos jurídicos de justicia transicional en el marco del art. 22 de la Constitución Política.*
Acto Legislativo 2 por el cual se reforman los arts. 116, 152 y 221 de la Constitución Política (fuero penal militar).
Ley 1581 por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales.
- (2013) *Ley 1618 por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.*
Ley 1621 por medio de la cual se expiden normas para fortalecer el Marco Jurídico que permite a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal.
Ley 1622 por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil.
- (2014) *Ley 1712 por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional.*
Ley 1729 por la cual se deroga la Ley 1157 de 2007 con relación a la elección directa de parlamentarios andinos.
Ley 1734 sobre cooperación y seguridad de información con la OTAN.
Ley 1745, por medio de la cual se dictan las reglas para el desarrollo de referendos constitucionales con ocasión de un Acuerdo Final para la terminación del conflicto armado.
Decreto 797 por la cual cesan los efectos de unos decretos en cumplimiento de una sentencia.
- (2015) *Ley 1751 por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud.*
Resolución 1216 por medio de la cual se da cumplimiento a la orden cuarta de la sentencia T-970 de 2014 [...] para hacer efectivo el derecho a morir con dignidad.

c) *Constituciones y leyes de otros países*

- (1970) *An Act relating to the control of organized crime in the United States* de 1970, en Pub.L. 91-452, 84 Stat. 922, October 15, 1970.
- (1979) *Ley Orgánica 2 de 1979 del Tribunal Constitucional* (España), en *Boletín Oficial del Estado*, núm. 239, de 05.10.1979.

- (1999) *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, en *Gaceta Oficial*, núm. 36.860, de 30 de Diciembre de 1999, ed. por UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA, http://www.ucv.ve/fileadmin/user_upload/auditoria_interna/Archivos/Material_de_Descarga/Constitucion_de_la_Republica_Bolivariana_de_Venezuela_-_36.860.pdf (25.06.2015).
- (2008) *Constitución de la Republica del Ecuador*, en *Registro Oficial*, núm. 449, de 20 de octubre de 2008, <http://biblioteca.espe.edu.ec/upload/2008.pdf> (25.06.2015).
- (2009) *Constitución Política del Estado plurinacional de Bolivia, promulgada el 9 de febrero 2009*, ed. por BIBLIOTECA VIRTUAL MIGUEL DE CERVANTES (Ed.): *Constituciones Hispanoamericanas, Bolivia*, Alicante, <http://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmc5b1z0> (25.06.2015).

d) *Acuerdos nacionales e internacionales*

- (1999) *Acuerdo Extendido de Colombia con el Fondo Monetario Internacional*, http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/acuerdo_extendido_Colombia_FMI_1999.pdf (25.06.2015).
- (2009) *Acuerdo Complementario para la Cooperación y Asistencia Técnica en Defensa y Seguridad entre los gobiernos de la república de Colombia y de los Estados Unidos de América*, ed. por MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, http://apw.cancilleria.gov.co/Tratados/adjuntosTratados/90F3A_US-30-10-2009.PDF (25.06.2015)
- (2012) *Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*, ed. por PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, http://msp.presidencia.gov.co/Documents/Acuerdo_TerminacionConflicto.pdf (25.06.2015).

e) *Sentencias*

CONSEJO DE ESTADO DE COLOMBIA

- (1972) SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECC. 1ª, *sentencia de 8 de junio de 1972*, MP HUMBERTO MORA O., en revista *Foro Colombiano*, año 4, tomo VII, núm. 38, 1972, págs. 231 y ss.

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

- (1992) *Sentencias C-004*, MP EDUARDO CIFUENTES M.; *T-406*, MP CIRO ANGARITA B.; *C-543*, MP JOSÉ G. HERNÁNDEZ G.; *C-545*, MP ALEJANDRO MARTÍNEZ C.; *C-544*, MP ÍD.
- (1993) *C-027*, MP SIMÓN RODRÍGUEZ R.; *C-113*, MP JORGE ARANGO M.; *C-276*, MP VLADIMIRO NARANJO M.; *C-567*, MP CARLOS GAVIRIA D.; *Auto 003*, Presidente HERNANDO HERRERA V.
- (1994) *C-011*, MP ALEJANDRO MARTÍNEZ C.; *C-088*, MP FABIO MORÓN D.; *C-180*, MP HERNANDO HERRERA V.; *C-179*, MP CARLOS GAVIRIA D.; *C-221*, MP ÍD.; *C-353*, MP JORGE ARANGO M.
- (1996) *C-037*, MP VLADIMIRO NARANJO M.; *C-358*, MP CARLOS GAVIRIA D.

EL ESTADO CONSTITUCIONAL DE LOS VALORES

- (1997) *C-469*, MP VLADIMIRO NARANJO M.; *SU-559*, MP EDUARDO CIFUENTES M.
- (1998) *C-400*, MP ALEJANDRO MARTÍNEZ C.; *C-700*, MP JOSÉ G. HERNÁNDEZ G.; *C-745*, MP ÍD.; *T-606*, MP ÍD.; *SU-250*, MP ALEJANDRO MARTÍNEZ C.; *T-068*, MP ALEJANDRO ÍD.; *T-153*, MP EDUARDO CIFUENTES M.; *T-590*, MP ALEJANDRO MARTÍNEZ C.
- (1999) *C-372*, MP JOSÉ G. HERNÁNDEZ G.; *T-606*, MP ALFREDO BELTRÁN S.
- (2000) *SU-090*, MP EDUARDO CIFUENTES M.; *C-371*, MP CARLOS GAVIRIA D.; *C-393*, MP JOSÉ G. HERNÁNDEZ G.; *C-557*, MP VLADIMIRO NARANJO M.; *T-847*, MP CARLOS GAVIRIA D.; *C-1433*, MP ANTONIO BARRERA C.
- (2001) *C-169*, MP CARLOS GAVIRIA D.; *C-292*, MP EDUARDO MONTEALEGRE L.; *C-1064*, MMPP MANUEL J. CEPEDA E. y JAIME CÓRDOBA T.; *C-1052*, MP MANUEL J. CEPEDA.
- (2002) *C-179*, MP MARCO G. MONROY C.; *C-295*, MP ÁLVARO TAFUR G.; *C-426*, MP RODRIGO ESCOBAR G.; *C-485*, MP EDUARDO MONTEALEGRE L.; *C-487*, MP ÁLVARO TAFUR G.
- (2003) *C-292*, MP EDUARDO MONTEALEGRE L.; *C-551*, MP ÍD.; *C-292*, MP ÍD.; *T-227*, ÍD.; *T-859*, MP ÍD.
- (2004) *C-816*, MMPP JAIME CÓRDOBA T. y RODRIGO UPRIMNY Y.; *T-025*, MP MANUEL JOSÉ CEPEDA E.
- (2005) *C-473*, MP MANUEL JOSÉ CEPEDA E.; *C-590*, MP JAIME CÓRDOBA T.; *C-1040*, MMPP MANUEL JOSÉ CEPEDA E. *et al*; *C-1041*, MMPP ÍD. *et al*; *C-1043*, MMPP ÍD. *et al*; *C-1053*, MP ALVARO TAFUR G.; *C-1057*, MP HUMBERTO A. SIERRA P.
- (2006) *C-181*, MP ALFREDO BELTRÁN S.; *C-187*, MP CLARA I. VARGAS H.; *C-1337*, MP CLARA I. VARGAS H.
- (2007) *C-277*, MP HUMBERTO A. SIERRA P.; *C-290*, MP MARCO G. MONROY C.; *T-016*, MP HUMBERTO SIERRA P.
- (2008) *C-336*, MP CLARA I. VARGAS H.; *C-427*, MP MANUEL J. CEPEDA E.; *C-713*, MP CLARA I. VARGAS H.; *T-760*, MP MANUEL J. CEPEDA E.; *C-750*, MP CLARA I. VARGAS H.; *C-1011*, MP JAIME CÓRDOBA T.; *C-1058*, MP MANUEL J. CEPEDA E.; *C-1154*, MP CLARA I. VARGAS H.; *Auto 156*, MP RODRIGO ESCOBAR G.
- (2009) *C-588*, MP GABRIEL MENDOZA M.; *C-931*, MP MARÍA V. CALLE C.; *Auto 117*, Presidente NILSON PINILLA P.
- (2010) *C-040*, MP LUIS E. VARGAS S.; *C-058*, MP MAURICIO GONZÁLEZ C.; *C-072*, MP GABRIEL E. MENDOZA M.; *C-141*, MP HUMBERTO SIERRA P.; *C-303*, MP LUIS E. VARGAS S.; *C-376*, MP ÍD.; *C-397*, MP JUAN C. HENAO P.; *C-702*, MP JORGE I. PRETEL C.; *C-987*, MP HUMBERTO A. SIERRA P.; *Auto 288*, MP JORGE I. PALACIO P.
- (2011) *C-443*, MP HUMBERTO A. SIERRA P.; *C-546*, MP GABRIEL E. MENDOZA M.; *C-574*, MP JUAN C. HENAO P.; *C-587*, MP JORGE I. PRETEL C.; *C-882*, MP ÍD.; *C-579*, MP ÍD.
- (2012) *C-049*, MP MAURICIO GONZÁLEZ C.; *C-132*, MP HUMBERTO A. SIERRA P.; *C-170*, MP JORGE I. PALACIO P.; *C-249*, MP JUAN C. HENAO P.; *C-288*, MP LUIS E. VARGAS S.; *C-294*, MP MARÍA V. CALLE C.; *C-317* de 2012, MP ÍD.; *C-332*, MP HUMBERTO A.

- SIERRA P.; C-367, MP LUIS E. VARGAS S.; C-371, MP MARÍA V. CALLE C.; C-384, MP GABRIEL E. MENDOZA M.; C-397, MP JORGE I. PALACIO P.; C-416, MP ADRIANA M. GUILLÉN A.; C-420, MP MAURICIO GONZÁLEZ C.; C-457, MP LUIS E. VARGAS S.; C-490, MP JORGE I. PRETEL C.; C-540, MP JORGE I. PALACIO P.; C-1052, MP JORGE I. PRETEL C.; C-1056, MP NILSON PINILLA P.
- (2013) C-010, MP LUIS E. VARGAS S.; C-106, MP ALEXEI J. ESTRADA; C-128, MP MAURICIO GONZÁLEZ C.; C-258, MP JORGE I. PRETEL C.; C-274, MP MARÍA V. CALLE C.; C-474, MP NILSON PINILLA P.; C-524, MP JORGE I. PRETEL C.
- (2014) C-313, MP GABRIEL MENDOZA M.; C-367, MP MAURICIO GONZÁLEZ C.; C-931, MP MARTHA VICTORIA SÁCHICA M.; Auto 377, MP GABRIEL MENDOZA M.; Auto, expediente LAT-436, MP LUIS E. VARGAS S.

Todas en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/>

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

- (1971) SALA PLENA, *Sentencia de 26 de julio de 1971*, MP JOSÉ GABRIEL DE LA VEGA, en *Foro Colombiano*, año 3, tomo 5, de julio de 1971.
- (1978) SALA PLENA, *Sentencia de mayo 5 de 1978*, MP JOSÉ M. VELASCO G., en *Gaceta Judicial*, CLVII T 157, núm. 2397.
- (1981) SALA PLENA, *Sentencia 57 de 3 de noviembre de 1981*, MP FERNANDO URIBE R., en *Gaceta Judicial*, CLXIV T 164, núm. 2405.
- (1990) SALA PLENA, *Sentencia 183 de 1990*, MMPP FABIO MORÓN D. y HERNANDO GÓMEZ O., expediente 2214 (351-E).
- (2008) SALA PENAL, *Sentencia 26 de junio de 2008*, proceso 22453.

B) BIBLIOGRAFÍA SECUNDARIA

- ACOSTA, AMYLKAR D.: “El fantasma de la sostenibilidad fiscal”, en *Argenpress*, de 7 de julio de 2011, <http://www.argenpress.info/2011/07/el-fantasma-de-la-sostenibilidad-fiscal.html> (25.06.2015).
- ARRIETA FLÓREZ, VICENTE DE JESÚS: “La constitucionalización del Derecho y su incidencia en Colombia”, en *Revista Pensamiento Americano*, vol. 2, núm. 2, Barranquilla, Corporación Universitaria Americana, 2009, págs. 65-69.
- BARRETO ROZO, ANTONIO, “La generación del Estado de sitio, El juicio a la anormalidad institucional colombiana en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991”, en revista *Precedente*, Cali, Universidad Icesi, 2012, págs. 9-48.
- BENÍTEZ R., VICENTE F.: “Jueces y democracia, Entre Ulises y los cantos de sirenas”, en *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, vol.42, núm. 117, Medellín, Universidad Pontificia Bolivariana, 2012, págs. 359-391.
- CAICEDO PÉREZ, LUIS JAVIER: *La nueva Corte, 10 años de control constitucional*, Bogotá, Universidad de los Andes, 1989.

- CAJAS SARRIA, MARIO: “Acerca de la interpretación en el control de las reformas constitucionales”, en revista *Dikaion*, vol. 21, núm. 16, Chía, Universidad de La Sabana, 2007, págs. 31-47.
- CAMARGO, PEDRO PABLO: *Los Estados de excepción*, Bogotá, Ed. Leyer, 2008.
- CARBONELL, MIGUEL & SÁNCHEZ GIL, RUBÉN: *¿Qué es la constitucionalización del Derecho?*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, sin fecha, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/15/cnt/cnt3.pdf> (25.06.2015).
- CARPIZIO, ENRIQUE, “El control de reformas constitucionales en México, un análisis pendiente”, en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. 61, núm. 255, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, págs. 411-436.
- CARPIZIO, JORGE: “El Tribunal Constitucional y el control de la reforma constitucional”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, vol. XLII, núm. 125, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2009, págs. 735-794.
- CASTRO CAICEDO, GERMÁN: *Nuestra guerra ajena*, Bogotá, Ed. Planeta, 2014.
- CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA: *Basta ya, Colombia, Memorias de guerra y dignidad*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2013.
- CERRA NOLASCO, EDUARDO: “El Control de Constitucionalidad, Análisis de la doctrina de la Corte en los 10 años de vigencia de la Constitución”, en *Revista de Derecho*, vol. II, núm. 16, Barranquilla, Universidad del Norte, 2001, págs. 162-197.
- COMITÉ DE SOLIDARIDAD CON LOS PRESOS POLÍTICOS: *Libro negro de la Represión, Frente Nacional 1958-1974*, Bogotá, 1974.
- CONSEIL CONSTITUTIONNEL: *Bilan statistique au 31 mars 2014, Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel n° 44, juin 2014*, <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/nouveaux-cahiers-du-conseil/cahier-n-44/bilan-statistique-au-31-mars-2014.141612.html> (25.06.2015).
- CORPORACIÓN COLECTIVO DE ABOGADOS JOSÉ ALVEAR RESTREPO: *Plan Colombia No*, Bogotá, Rodríguez Quito Eds., 2003.
- CORTE CONSTITUCIONAL DE ECUADOR: *Gestión 2012-2013*, Quito, 2013.
- CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE EL SALVADOR, SALA DE LO CONSTITUCIONAL: *Cuarto Informe de Labores, Versión preliminar*, 2011, www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_slv_csj_sala.pdf (27.09.2014).
- COTE-BARCO, GUSTAVO EMILIO: “Constitucionalización del Derecho Penal y Proporcionalidad de la Pena”, en revista *Vniversitas*, núm. 116, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, 2008, págs. 119-151.
- CRUZ, LUIS EDGAR: “La Constitución Política de 1991 y la apertura económica”, en *Revista Facultad de Ciencias Económicas, Investigación y Reflexión*, vol. 18, núm. 1, Bogotá, Universidad Militar Nueva Granada, 2010, págs. 269-280.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO: *La Tutela y los derechos a la salud y a la seguridad social 2013*, Bogotá, Defensoría del Pueblo, 2014.
- ESTRADA ÁLVAREZ, JAIRO: *Construcción del modelo neoliberal en Colombia 1970-2004*, Bogotá, Eds. Aurora, 2004.

- FAVOREU, LOUIS JOSEPH: “La Constitucionalización del Derecho”, en *Revista de Derecho*, vol.12, núm.1, Valdivia, Universidad Austral de Chile, 2001, págs. 31-43.
- FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO: *Acción de Tutela y derecho procesal constitucional*, Bogotá, Ed. Doctrina y Ley, 2010.
- FUENTES CONTRERAS, ÉDGAR HERNÁN: *Materialidad de la Constitución*, Bogotá, Ibáñez, 2010.
- GALINDO VACHA, JUAN CARLOS: *La Salud y su aseguramiento en Argentina, Chile, Colombia y España*, Madrid, Fundación Mapre, 2011.
- GALLÓN GIRALDO, GUSTAVO: “¿Sostenibilidad fiscal o regresividad social?”, en diario *El Espectador*, de 15 de junio de 2011, <http://www.elespectador.com/opinion/sostenibilidad-fiscal-o-regresividad-social> (25.06.2015).
- GARCÍA LÓPEZ, LUISA FERNANDA: “¿Ideal democrático? Del activismo judicial a la constitucionalización del derecho”, en revista *Civilizar*, vol. 13, núm. 25, Bogotá, Universidad Sergio Arboleda, 2013, págs. 17-32.
- GARCÍA VILLEGAS, MAURICIO: “Constitucionalismo perverso, Normalidad y anormalidad constitucional en Colombia 1957-1997”, en ÍD. & SANTOS, BOAVENTURA DE SOUZA (Eds.): *El Caleidoscopio de la Justicia en Colombia*, tomo 1, Bogotá, Ed. Siglo del Hombre & Uniandes, 2004, págs. 317-370
- GAVIRIA, JOSÉ OBDULIO: *Reelección, Que el pueblo decida*, Bogotá, Ed. Planeta, 2004.
- GÓMEZ-PINTO, LUIS RICARDO: *El control constitucional en Colombia: sobre el inhibicionismo de la Corte Constitucional en los 100 años del control de la acción pública*, en revista *Vniversitas*, núm. 122, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2011, págs. 169-212.
- GONZÁLEZ CHARRY, GUILLERMO: “Proyecto de Reforma Constitucional al Poder Judicial”, en revista *Foro Colombiano*, año 8, tomo XV, núm. 87, 1976.
- GONZÁLEZ RAYO, PABLO ALEJANDRO & VÉLEZ RODRÍGUEZ, LUIS ANDRÉS: “El debate entre las Altas Cortes frente a la Acción de tutela contra providencias judiciales, Análisis de Caso, Rosario Bedoya vs Ferrovías”, en revista *Jurídicas*, vol. 4, núm. 2, Manizales, Universidad de Caldas, 2007, págs. 145-161.
- GRUPO DE CONSTITUCIONALISMO COMPARADO: *Base de datos acciones de inconstitucionalidad, Línea de Justicia constitucional*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2014.
- GUEVARA, CAROLINA, “Independencia judicial, El caso de la Corte Suprema de Justicia Colombiana”, en *Revista de Derecho*, núm. 35, Barranquilla, Fundación Universidad del Norte, 2011, págs. 145-179.
- HABERMAS, JÜRGEN: *Facticidad y validez*, 3ª ed., Madrid, Ed. Trotta, 2001.
- HARTLYN, JONATHAN: *La Política del régimen de Coalición*, Bogotá, TM Eds. & Uniandes, 1993.
- HELMKE, GRETCHEN & RÍOS FIGUEROA JULIO (Eds.): *Tribunales Constitucionales en América Latina*, México, Corte Suprema de Justicia de la Nación, 2010.
- HOYOS VÁSQUEZ, GUILLERMO: “Estado de opinión, ¿Información, comunicación y lenguaje públicos?”, en revista *Signo y Pensamiento*, vol. XXIX, núm. 57, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, 2010, págs. 50-64,

- LÓPEZ AYLLÓN, SERGIO & VALLADARES, FLORENCIO: “Las Acciones e inconstitucionalidad en la constitución mexicana, Balance empírico de doce años de ejercicio”, en revista *Cuestiones Constitucionales*, núm. 21, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2009, págs. 175-211.
- LÓPEZ DAZA, GERMÁN ALFONSO: “El juez constitucional colombiano como legislador positivo, ¿Un gobierno de los jueces?”, en revista *Cuestiones constitucionales*, núm. 24, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, págs. 169-193.
- MALAGON-PINZON, MIGUEL: “La suspensión provisional y la Corte Constitucional, Raíces históricas, persistencias y transformaciones hasta el presente”, en revista *Estudios Socio-Jurídicos*, vol. 13, núm. 1, Bogotá, Universidad del Rosario, 2011, págs. 349-364.
- MARQUARDT, BERND: (Ed.): “Democracia social, Una aproximación teórica e histórica al Estado constitucional social en perspectiva comparada”, en ÍD. (Ed.): *Constitucionalismo científico II, Entre el Estado y el mercado*, Bogotá, Ed. Temis & Universidad Nacional de Colombia, 2014, págs. 3-68.
- “El anti-constitucionalismo en la historia política de Colombia, 1949-1990”, en ÍD. (Ed.): *Constitucionalismo Científico, Dinámicas globales y locales*, Bogotá, Ed. Temis, 2012, págs. 3-43.
- “La era de la estatalidad anti-constitucional en Colombia, 1949-1990”, en revista *Pensamiento Jurídico*, núm. 32, Bogotá, Ed. Univ. Nacional de Colombia, 2011, págs. 15-60.
- *Los dos siglos del Estado constitucional en América Latina (1810-2010)*, tomo 2, 1880-2010, Bogotá, Ed. Universidad Nacional de Colombia, 2011.
- MATÍAS CAMARGO, SERGIO ROBERTO: “El Nuevo Orden Constitucional Colombiano”, en revista *Papel Político*, vol. 16, núm. 1, Bogotá, Universidad Javeriana, 2011, págs. 13-39.
- MENDIETA, DAVID: “La acción pública de inconstitucionalidad, A propósito de los 100 años de su vigencia en Colombia”, en revista *Universitas*, Bogotá, Universidad Javeriana, 2010, págs. 61-83.
- NOGUEIRA ALCALÁ, HUMBERTO: “El tribunal constitucional de República Dominicana en la perspectiva comparativa con los tribunales constitucionales latinoamericanos”, en *Revista de Derecho Universidad Católica del Norte*, vol.19, núm. 1, Coquimbo, Universidad Católica del Norte, 2012, págs. 369-416
- *La jurisdicción constitucional sudamericana y su evolución en las últimas tres décadas, Algunos aspectos relevantes*, ed. por Università degli Studi di Genova, sin fecha, <http://www.crdc.unige.it/docs/articulos/jurisdiccion%20constitucional%20en%20America.pdf> (25.06.2015).
- “Los límites del poder constituyente y el control de constitucionalidad de las reformas constitucionales en Chile”, en revista *Estudios Constitucionales*, vol. 4, núm. 2, Santiago, Centro de Estudios Constitucionales de Chile, 2006, págs. 435-455.
- PAREDES HERNÁNDEZ, NATALIA (Ed.): *El embrujo autoritario, Primer año del gobierno de Álvaro Uribe Vélez*, Bogotá, Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, 2003.
- QUINCHE RAMÍREZ, MANUEL FERNANDO: *La elusión constitucional, Una política de evasión del control constitucional en Colombia*, Bogotá, Universidad del Rosario, 2009.
- RAWLS, JOHN: *El Liberalismo político*, Bogotá, Fondo de Cultura Económica, 1996.

- REDACCIÓN SEMANA: “¿Regresa la extradición? El debate apenas comienza, pero ya está tomando fuerza”, en revista *Semana*, de 30 de septiembre de 1996, <http://www.semana.com/nacion/articulo/regresa-la-extradicion/30223-3> (25.06.2015).
- REDACCIÓN W-RADIO: Uribe ‘trasladó’ poder a Corte Constitucional a cambio de cuotas burocráticas, liberalismo, en *W-Radio*, de 17 de noviembre de 2006, <http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/uribe-traslado-poder-a-corte-constitucional-a-cambio-de-cuotas-burocraticas-liberalismo/20061117/nota/357912.aspx> (25.06.2015).
- REALES GUTIÉRREZ, CLARA ELENA: “El control de los decretos declaratorios de los estados de excepción”, en ALEXEI, JULIO (Ed.): *Teoría Constitucional y políticas públicas, Bases críticas para una discusión*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2007, págs. 638-644.
- RESTREPO PIEDRAHITA, CARLOS (Ed.): *Constituciones Políticas Nacionales de Colombia*, 4ª ed., Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2009.
- RODRÍGUEZ DIANA & RODRÍGUEZ CÉSAR: *Cortes y cambio social*, Bogotá, DeJusticia, 2010.
- ROMERO BUJ, ALFONSO: *Los derechos obreros en el conflicto colectivo*, Bogotá, Ed. Hispania, 1965.
- ROMERO TOBÓN, JUAN FERNANDO: *Huelga y servicio público en Colombia*, Bogotá, Rodríguez Quito Eds., 1992.
- “La sostenibilidad, la regla fiscal y la falacia, El cancerbero de los derechos sociales”, en revista *Espacio Crítico*, núm. 15, Bogotá, Centro de Estudios Espacio Crítico, 2011, págs. 125-138.
- *Los ojos de los árboles*, Bogotá, Trilce Eds., 2010.
- ROSARIO ARRÁZOLA, MARÍA DEL: “La infiltrada a la Corte Suprema”, en periódico *El Espectador*, de 31 de julio de 2010, <http://www.elespectador.com/impreso/das/articuloimpreso-216466-infiltrada-corte-suprema> (25.06.2015).
- ROSAS VEGA, GABRIEL (Ed.): *Comisión de Racionalización del Gasto y las Finanzas Públicas*, 6 tomos, Bogotá, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y DNP, 1997.
- RUÍZ, SARITA: “Las regalías en el Estado social y ambiental de derecho, El caso colombiano”, en MARQUARDT, BERND (Ed.): *Constitucionalismo científico II, Entre el Estado y el mercado*, Bogotá, Ed. Temis, 2014, págs. 330-351.
- SÁCHICA APONTE, LUIS CARLOS: *La Corte Constitucional y su jurisdicción*, Bogotá, Temis, 1993.
- SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE COSTA RICA: *Estadística de asuntos votados en la Sala Constitucional por tema, enero-diciembre 2013*, [http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/centro%20de%20jurisprudencia/0-estadística%20de%20amparos%20\)%20habeas%20por%20temas%20enero-octubre%202013.htm](http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/centro%20de%20jurisprudencia/0-estadística%20de%20amparos%20)%20habeas%20por%20temas%20enero-octubre%202013.htm) (25.06.2015).
- *Estadística de asuntos votados en la Sala Constitucional, enero-agosto 2014*, <http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/Centro%20de%20Jurisprudencia/0-Estadísticas%20Enero%20Agosto%202014-pagina.htm> (25.06.2015).
- SANTOS, JUAN MANUEL: *Jaque al terror*, Bogotá, Ed. Planeta, 2009.
- SANTOS, BOAVENTURA DE SOUZA: *Derecho y emancipación*, Quito, V&M Gráficas, 2012.
- *La globalización del Derecho*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia & Ilsa, 1999.

- SARMIENTO BUTRAGO, LUIS: “El control constitucional”, en revista *Foro Colombiano*, año 4, tomo VII, núm. 41, 1972.
- SARMIENTO E., JUAN PABLO: “El populismo constitucional en Colombia, Hacia la instrumentalización simbólica de la Constitución por medio de proyectos de actos legislativos fallidos”, en revista *Estudios Socio-Jurídicos*, vol. 15, núm. 2, Bogotá, Universidad del Rosario, 2013, págs. 75-109.
- SIERRA GUTIÉRREZ, ABDÓN: “Panorama actual de la constitucionalización del derecho privado en Colombia, Teorías jurídicas y filosóficas”, en revista *Justicia Juris*, vol. 7, núm. 1, Barranquilla, Universidad Autónoma del Caribe, 2011, págs. 117-127.
- TICKNER, ARLENE B.: “Tensiones y consecuencias indeseables de la política exterior estadounidense en Colombia”, en revista *Colombia Internacional*, Bogotá, Universidad de los Andes, 2000, págs. 39-61.
- UPRIMNY, LEOPOLDO “¿Es inconstitucional, anacrónico y contrario al Vaticano II el concordato de 1973?”, en revista *Foro Colombiano*, año 6, tomo XI, 1974, págs. 323-345.
- “La jurisdicción constitucional de la Corte a la luz de la Reforma constitucional de 1968”, en revista *Foro Colombiano*, año 3, tomo V, núm. 27, 1971.
- VALENCIA VILLA, HERNANDO: *Cartas de Batalla, Una crítica del constitucionalismo colombiano*, 3ª ed., Bogotá, Ed. Panamericana, 2010.
- ZÚÑIGA URBINA, FRANCISCO: “El control de constitucionalidad de la reforma constitucional”, en revista *Estudios Constitucionales*, vol. 4, núm. 2, Santiago, Centro de Estudios Constitucionales de Chile, 2006, págs. 415-434.