

**LA TEORÍA DE LA SUSTITUCIÓN: DE
LA PROTECCIÓN DE LA SUPREMACÍA E
INTEGRIDAD DE LA CONSTITUCIÓN, A LA
ANIQUILACIÓN DE LA TITULARIDAD DEL
PODER DE REFORMA CONSTITUCIONAL
EN EL ÓRGANO LEGISLATIVO***

**CONSTITUTIONAL REPLACEMENT THEORY:
FROM KEEPING THE SUPREMACY AND
INTEGRITY OF THE CONSTITUTION, TO
THE ANNIHILATION OF THE LEGISLATIVE
POWER TO AMEND THE CONSTITUTION**

*Santiago García-Jaramillo**
Francisco Gnecco-Estrada****

*Fecha de recepción: 9 de agosto de 2016
Fecha de aceptación: 15 de septiembre de 2016
Disponible en línea: 30 de noviembre de 2016*

Para citar este artículo/To cite this article

García-Jaramillo, Santiago & Gnecco-Estrada, Francisco, *La teoría de la sustitución: de la protección de la supremacía e integridad de la constitución, a la aniquilación de la titularidad del poder de reforma constitucional en el órgano legislativo*, 133 *Vniversitas*, 59-104 (2016). <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.vj133.tsp>

doi:10.11144/Javeriana.vj133.tsp

-
- * Artículo de investigación. Los autores agradecen los valiosos aportes bibliográficos y las discusiones que permitieron fundamentar las tesis del presente artículo con Carlos Bernal-Pulido y Leonardo García-Jaramillo; así como la ayuda en la investigación del estudiante de la Pontificia Universidad Javeriana Daniel Currea-Moncada.
- ** Abogado de la Pontificia Universidad Javeriana. Especialista en derecho constitucional, Universidad Externado de Colombia. Profesor de derecho constitucional, Pontificia Universidad Javeriana y de teoría de la Constitución, Universidad de La Sabana. Contacto: santiago.garcia@javeriana.edu.co
- *** Abogado de la Universidad de los Andes (en proceso de grado). Contacto: f.gnecco94@uniandes.edu.co



RESUMEN

El presente artículo no pretende poner en duda el control de constitucionalidad, radicado en la rama judicial, que desde 1910 se erige como principio del modelo de Estado de Derecho colombiano, sino que busca formular una crítica al control de constitucionalidad, realizado por un órgano judicial, a las reformas constitucionales, en especial a las adelantadas por la rama legislativa como uno de los titulares del poder de reforma constitucional. Para ello se parte de un análisis histórico que permitirá demostrar que la tesis de la sustitución no tiene su origen en la Sentencia C-551-03, sino que está antecedida de la revisión de reformas constitucionales a la Constitución de 1886. Además, esto pondrá en evidencia que esta teoría ha sido utilizada más en contextos históricos y políticos que han llevado a la rama judicial a aplicar el control constitucional de las reformas como herramienta política. Por otro lado, un análisis desde la Constitución de 1991 hará palmario que la teoría de la sustitución, aun cuando puede tener una fundamentación política, carece de sustento jurídico en ese texto constitucional, pues ante la ausencia de cláusulas pétreas, aquella confía a la Corte Constitucional el control estrictamente formal de las reformas constitucionales y el control material de estas se radica en el pueblo cuando las adelante el Congreso de la República.

Palabras clave: Reforma constitucional; poder constituyente; poder constituyente originario; poder constituyente derivado; democracia; límites al poder de reforma; historia constitucional

ABSTRACT

This paper shall not discuss the power of judicial review, principle of the Colombian rule of law and carried out by the judiciary branch since 1910. In fact, the main purpose of this paper will be to carry out a critical analysis of the judicial review of unconstitutional constitutional amendments when these amendments are made by the legislative when exercising its power to amend the constitution. First of all, a short historical analysis will be made in order to demonstrate that the constitutional replacement theory was not created by the Constitutional Court in the decision C-551-03, but it was already discussed within the framework of the amendments to the 1886 Constitution. Such analysis shall evidence that this theory has been used as a political tool in complex and convulsed political moments of the Colombian history. On the other hand, this paper shall evidence that the Colombian Constitution of 1991 does not contain immutable clauses, nor does the Constitution concede to the Constitutional Court the power to undertake the judicial review of the content of the constitutional amendments —the Constitution grants the Court the power to review constitutional amendments exclusively on

procedural grounds—, since such power is vested in the people when the constitution is amended by Congress.

Keywords: Constitutional amendment; constituent power; primary constituent power; secondary constituent power; democracy; unconstitutional constitutional amendments; immutable clauses; constitutional history

SUMARIO

INTRODUCCIÓN.- I. ANÁLISIS DE CIERTOS HITOS HISTÓRICOS EN TORNO A LOS LÍMITES MATERIALES A LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN COLOMBIA.- II. EL CONTROL DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES EN LA CONSTITUCIÓN DE 1991.- *A. La competencia de la Corte Constitucional para ejercer un control formal de las reformas y su reformulación a partir de la Sentencia C-551-03.- B. Las dificultades del concepto de 'sustitución de la constitución'.*- 1. La falta de fundamentación en el texto constitucional.- 2. Las contradicciones y aporías de la jurisprudencia constitucional en aplicación de la tesis de la sustitución.- 3. Los problemas metodológicos de la jurisprudencia constitucional en aplicación de la tesis de la sustitución.- 4. De nuevo, el texto de la propia Constitución desvirtúa la posibilidad de una tesis amplia de la teoría de la sustitución de la Constitución.- III. EL CONTROL MATERIAL DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES EN LA CONSTITUCIÓN DE 1991: ENTRE LA LECTURA GRAMATICAL DE LA CONSTITUCIÓN Y EL RESCATE DE LA SOBERANÍA POPULAR.- *A. La Constitución de 1991 y su apuesta por rescatar el lugar del pueblo en la Constitución.- B. La jurisprudencia constitucional intenta poner de presente los problemas de la sustitución y busca su uso "extraordinario".- C. La Constitución de 1991: la continuación de un proceso que supera la dicotomía entre constitucionalismo y democracia.*- CONCLUSIONES.- BIBLIOGRAFÍA.

INTRODUCCIÓN

*Doy por supuesto lo que creo haber demostrado,
que no hay en el Estado ninguna ley fundamental que
no se pueda revocar, ni siquiera el mismo pacto social.*

Jean-Jacques Rousseau, *El contrato social*

El presente artículo pretende realizar un análisis crítico tanto a la fundamentación como a la aplicación de la teoría de la sustitución de la Constitución, usada por un juez constitucional al que el constituyente le otorgó sus competencias en estrictos y precisos términos, al limitar dos veces en el texto constitucional el análisis de tales reformas a los vicios de procedimiento en la formación de los actos reformativos de la Constitución. Este análisis estará circunscrito a la aplicación de la tesis de la sustitución a los actos legislativos que expide el Congreso¹ en virtud de su función de constituyente derivado, expresamente otorgada por el constituyente primario, y ampliamente arraigada en nuestro ordenamiento constitucional. Lo anterior permitirá demostrar cómo esta teoría mengua de manera excesiva el poder de reforma constitucional y desconoce que el propio constituyente —reconociendo nuestra historia— intentó armonizar la tensión persistente entre constitucionalismo y soberanía popular.

1 En aplicación de esta teoría, la Corte Constitucional ha declarado inexecutable los actos legislativos en las sentencias C-1040-05, C-588-09, C-249-12, C-1056-12, C-285-16, C-373-16. Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-1040-05, 19 de octubre de 2005, magistrados ponentes Manuel José Cepeda-Espinosa, Rodrigo Escobar-Gil, Marco Gerardo Monroy-Cabra, Humberto Antonio Sierra-Porto, Álvaro Tafur-Galvis y Clara Inés Vargas-Hernández. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/c-1040-05.htm>. Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-588-09, 27 de agosto de 2009, magistrado ponente Gabriel Eduardo Mendoza-Martelo. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/C-588-09.htm>. Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-249-12, 29 de marzo de 2012, magistrado ponente Juan Carlos Henao-Pérez. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/c-249-12.htm>. Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-1056-12, 6 de diciembre de 2012, magistrado ponente Nilson Pinilla-Pinilla. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-1056-12.htm>. Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-285-16, 1 de junio de 2016, magistrado ponente Luis Guillermo Guerrero-Pérez. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-285-16.htm>. Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-373-16, 13 de julio de 2016, magistrados ponentes Gabriel Eduardo Mendoza-Martelo y Alejandro Linares-Cantillo (aclaró el voto criticando la aplicación de la teoría de la sustitución).

I. ANÁLISIS DE CIERTOS HITOS HISTÓRICOS EN TORNO A LOS LÍMITES MATERIALES A LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN COLOMBIA

Hay una tendencia generalizada en Colombia, influenciada por la corriente del neoconstitucionalismo², de importar teorías y prácticas extranjeras para explicar los fenómenos jurídicos, políticos y constitucionales³, lo que desconoce el valor que tiene la historia del constitucionalismo colombiano. Un ejemplo de lo anterior es el debate sobre los límites al poder de reforma constitucional en la Constitución de 1991, abordado por la Corte Constitucional a partir del año 2003, mediante la creación de los vicios de competencia o “teoría de la sustitución” de la Constitución, la cual construyó basándose en doctrinas extranjeras⁴, sin prestar mayor atención a las diferencias que subyacen al estudio de los textos constitucionales en cada uno de los países, del contexto y de la historia constitucional que dieron lugar a estos. El debate actual en Colombia desconoce que esta discusión ya se había dado en similares términos en los períodos en que la Corte Suprema fungía como juez constitucional.

En Colombia, la competencia de reforma de la Constitución ha estado, en general, en el Congreso⁵, en ejercicio de lo que se ha de-

2 Esta teoría, aunque ampliamente aceptada en América Latina, requiere mayores estudios en sus orígenes, implicaciones y consecuencias como lo pone de presente RAN HIRSCHL al señalar: “Como la tesis de la proliferación de la democracia, la tesis de la constitucionalización como un despertar posterior a la Segunda Guerra Mundial y la puesta en marcha de aquella como el argumento del precompromiso, no logran sustentar plausiblemente las variaciones en los tiempos, alcances y naturaleza de la constitucionalización. Es difícil ver, por ejemplo, por qué los miembros de la comunidad canadiense en 1982, o los de la de Israel una década después, decidieron tomar pasos contra sus propias imperfecciones en el año que lo hicieron y no un año atrás. Es más, la constitucionalización como un argumento de precompromiso se basa en presuposiciones especulativas y teóricas sobre el origen de las constituciones y la revisión judicial que, en el mejor de los casos, proveen una justificación normativa *ex post facto* a su adopción”. RAN HIRSCHL, *Towards Juristocracy. The Origins and Consequences of the New Constitutionalism* (1ª ed., Harvard University Press, Cambridge, 2004).

3 RAN HIRSCHL, *Towards Juristocracy. The Origins and Consequences of the New Constitutionalism*, 2-16 (1ª ed., Harvard University Press, Cambridge, 2004).

4 Así en teorías alemanas, la del *basic structure* desarrollada en la India, y algunas consideraciones doctrinales españolas.

5 En la Constitución de 1821, el artículo 190 le asigna al Congreso el poder de reforma. Colombia, Constitución de 1821, Constitución de Cúcuta, 30 de agosto de 1821. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=13690>. El Título XII de las Constituciones de 1830 y 1832 consagra el procedimiento de reforma de la Constitución señalando que el órgano competente es el Congreso. Colombia, Constitución de 1830, Constitución Política de la República de Colombia, 5 de mayo de 1830. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=13692#0>. Colombia, Constitución de 1832, Constitución

nominado *poder constituyente derivado*⁶. Al respecto, por ejemplo, señalaba JOSÉ VICENTE CONCHA-FERREIRA:

*El poder legislativo y el poder constituyente, establecidos ambos por una misma constitución pero con facultades diferentes: el primero las tiene para dictar leyes ordinarias; el segundo, para dictar leyes constitucionales. Pero aun en los casos en que se atribuye a las mismas corporaciones legislativas la facultad de reformar leyes constitucionales obran de maneras diferentes [...] ora votando las reformas con una mayoría más considerable de las que se requiere para la expedición de las leyes comunes, o haciéndolo en una primera legislatura y ratificándolo en otra posterior*⁷.

En nuestra historia constitucional, también es posible advertir límites materiales a la reforma. Las Cartas Políticas de 1821⁸, 1830⁹, 1832¹⁰ y 1843¹¹ prohibían las reformas a la Constitución sobre ciertas normas o elementos constitucionales, con lo que se establecía

Política del Estado de Nueva Granada, 1 de marzo de 1832. Disponible en: <http://www.alcaldia bogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=13694#0>. En la Constitución de 1843, el artículo 170 permite que la reforma se lleve a cabo por acto legislativo o asamblea nacional constituyente. Colombia, Constitución de 1843, Constitución de la República de Nueva Granada, 8 de mayo de 1843. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=13695#0>. La Constitución de 1858 dispone en su artículo 70 que solamente se reforma por acto legislativo. Colombia, Constitución de 1858, Constitución para la Confederación Granadina, 22 de mayo de 1858. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=13697#0>. De acuerdo con el artículo 92 de la Constitución de 1863, la reforma puede tramitarse por acto legislativo o por la convocatoria de una Convención en la que participen todos los estados del Estado Federal. Colombia, Constitución de 1863, Constitución Política de los Estados Unidos de Colombia, 8 de mayo de 1863. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=13698#0>. El artículo 209 original de la Constitución de 1886 consagraba el acto legislativo como mecanismo único de reforma. Colombia, Constitución Política de Colombia, 5 de agosto de 1886. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=7153>

- 6 Ver, por ejemplo, GEORGES VEDEL, *Manuel élémentaire de droit constitutionnel* (Sirey, Paris, 1949). ROGER BONNARD, *Les actes constitutionnels de 1940* (Librairie générale de droit et de jurisprudence, LGDJ, Paris, 1942). Disponible en: <http://www.babordnum.fr/files/original/f02b5bb0bb8c8cf8e150932f816df04e.pdf>
- 7 JOSÉ VICENTE CONCHA-FERREIRA, *Apuntes de derecho constitucional*, 38 (2ª ed., Librería Americana, Bogotá, 1915).
- 8 Colombia, Constitución de 1821, Constitución de Cúcuta, 30 de agosto de 1821, artículo 90. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=13690>
- 9 Colombia, Constitución de 1830, Constitución Política de la República de Colombia, 5 de mayo de 1830, artículo 164. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=13692#0>
- 10 Colombia, Constitución de 1832, Constitución Política del Estado de Nueva Granada, 1 de marzo de 1832, artículo 218. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=13694#0>
- 11 Colombia, Constitución de 1843, Constitución de la República de Nueva Granada, 8 de mayo de 1843, artículo 172. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=13695#0>

una jerarquía normativa dentro de la Constitución. Incluso, en un primer momento, la de 1886 solo podía ser reformada sin que se alterara el Acuerdo sobre Reforma Constitucional, del 30 de noviembre de 1885¹², “un elemento del cual se podía hacer uso para construir una doctrina sobre los ejes definitorios de la Carta o sobre sus principios estructurales”¹³.

La historia de la teoría de la sustitución es más reciente, pues parte de la base del establecimiento de la supremacía jurídica de la Constitución que se dio en la Asamblea Nacional Constituyente de 1910. Pero no fue sino hasta 1957 que se iniciaron los veinte años de debate sobre la competencia de la Corte Suprema de Justicia para hacer el análisis del contenido de las reformas a la Constitución, cuando se hizo control constitucional del Decreto Legislativo 247 de 1957¹⁴ que estableció el acuerdo político denominado Frente Nacional.

Desde ese entonces, y hasta 1977, en el marco de una reforma constitucional a la rama judicial, la Corte Suprema de Justicia se mantuvo en la posición de no entrar a decidir sobre la constitucionalidad¹⁵ del contenido de los actos reformativos, haciendo una interpretación ortodoxa del artículo 218 de la Constitución de 1886¹⁶,

12 Colombia, Acuerdo sobre reforma constitucional, 30 de noviembre de 1885. Disponible en: <http://www.bdigital.unal.edu.co/224/18/acuerdo%20sobre%20reforma.pdf>

13 Una suerte de límite material a la Asamblea Nacional Constituyente de 1886 que fue dado por el gobierno nacional en el marco de la convocatoria a la nueva Carta y fue aprobado por el pueblo, que lo votó en las municipalidades. LUIS JAVIER MORENO-ORTIZ, *La doctrina de la sustitución de la Constitución en la jurisprudencia de la Corte Suprema (1910-1991)*, en LUIS ANDRÉS FAJARDO-ARTURO & MAURICIO GONZÁLEZ-CUERVO (comps.), *La sustitución de la Constitución: un análisis teórico, jurisprudencial y comparado*, 59-110 (1ª ed., Universidad Sergio Arboleda, Bogotá, 2015).

14 Colombia, Decreto Legislativo 247 de 1957, 4 de octubre de 1957, sobre plebiscito para una reforma constitucional, 6 *Revista de la Facultad de Derecho, Universidad Pontificia Bolivariana*, 23-25, 212-214 (1958). Disponible en: <https://revistas.upb.edu.co/index.php/derecho/article/view/5126/4699>

15 Al respecto, ver, entre otras providencias: Colombia, Corte Suprema de Justicia, Sala Unitaria, Auto del 28 de octubre de 1955, magistrado ponente Luis Enrique Cuervo, 2159 *Gaceta Judicial*, 862. Colombia, Corte Suprema de Justicia, Sala Unitaria, Auto del 30 de enero de 1956, magistrado ponente Ignacio Gómez-Posse, 2163, 2164 *Gaceta Judicial*, 9-10. Colombia, Corte Suprema de Justicia, Sala Plena, Sentencia del 28 de noviembre de 1957, magistrado ponente Guillermo Hernández-Peñalosa, 2188-2190 *Gaceta Judicial*. Colombia, Corte Suprema de Justicia, Sala Plena, Sentencia del 16 de abril de 1971, magistrado ponente Guillermo González-Charry, 2340-2342 *Gaceta Judicial*.

16 El artículo 13 del Plebiscito de 1957 dio origen al artículo 218 de la Constitución de 1886. Este artículo 218 establecía: “La Constitución, salvo lo que en materia de votación ella dispone en otros artículos, solo podrá ser reformada por un acto legislativo, discutido primeramente y aprobado por el Congreso en sus sesiones ordinarias; publicado por el gobierno, para su examen definitivo en la siguiente legislatura ordinaria; por esta nuevamente debatido y, últi-

en el que le otorga la competencia de revisar el *procedimiento* de expedición de los actos legislativos. Desde distintas orillas, había quienes le pedían a la Corte moderar su posición y entrar a revisar en abstracto el contenido de las reformas, yendo más allá de su competencia, para que así existiera un parámetro que pudiera garantizar la integridad de la Carta. A esto, la Corte Suprema de Justicia, en numerosas ocasiones, respondió:

*Llevar el control de la Corte a los actos reformativos de la Constitución, sin norma expresa, equivaldría a sustituir, aún de buena fe, los excesos del Congreso o del Gobierno por los excesos o despotismo del poder judicial*¹⁷.

No obstante, en 1978¹⁸, la Corte Suprema de Justicia hizo un cambio drástico y aplicó, por primera vez en nuestra historia, la teoría de los vicios de competencia, con fundamento en que (i) los actos reformativos de la Constitución eran asimilables a las leyes (?); (ii) el Congreso no tenía competencia sino para modificar ciertos asuntos constitucionales; y (iii) el control de constitucionalidad con las normas mencionadas como parámetros no era en absoluto un control material¹⁹.

Lo anterior evidencia el interés por perpetuar, por encima del querer del Constituyente, algunos elementos de la Constitución. A propósito de lo anterior, ALFONSO LÓPEZ-MICHELSÉN pone de presente el carácter democrático y garantista de las libertades

mamente, aprobado por la mayoría absoluta de los individuos que componen cada cámara. Si el gobierno no publicare oportunamente el proyecto de acto legislativo, lo hará el presidente del Congreso”.

- 17 En reiteración de jurisprudencia, salvamento de voto del magistrado Guillermo González-Charry. Colombia, Corte Suprema de Justicia, Sala de Asuntos Constitucionales, Sentencia del 5 de mayo de 1978 [declaró inexecutable el Acto Legislativo 2 del 19 de diciembre de 1977, por el cual se convocaba una Asamblea Constitucional en vigencia del artículo 213 de la Constitución de 1886], magistrado ponente José María Velasco-Guerrero, 2397 *Gaceta Judicial*, 91-125. Colombia, Acto Legislativo 2 de 1977 reformativo de la Constitución Nacional, 19 de diciembre de 1977. Disponible en: [http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Acto/1825478?fn=document-frame.htm&f=templates\\$3.0](http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Acto/1825478?fn=document-frame.htm&f=templates$3.0)
- 18 Colombia, Corte Suprema de Justicia, Sala de Asuntos Constitucionales, Sentencia del 5 de mayo de 1978 [declaró inexecutable el Acto Legislativo 2 del 19 de diciembre de 1977, por el cual se convocaba una Asamblea Constitucional en vigencia del artículo 213 de la Constitución de 1886], magistrado ponente José María Velasco-Guerrero, salvamento de voto del magistrado Guillermo González-Charry, 2397 *Gaceta Judicial*, 91-125.
- 19 Colombia, Corte Suprema de Justicia, Sala de Asuntos Constitucionales, Sentencia del 16 de octubre de 1979 [exequible el Acto legislativo 1 de 1968, por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia], magistrado ponente Alfonso Suárez de Castro, 2401 *Gaceta Judicial*. Disponible en: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30001120>

civiles —preservado sin la revisión material de las reformas constitucionales—, así como de todas las constituciones y sus respectivas reformas de nuestra vida constitucional, al margen de las guerras y conflictos que dieron lugar a ellas²⁰.

La Constitución Política de Colombia ha sido la misma en sus líneas fundamentales desde 1811 hasta nuestros días. El principio de que la soberanía reside esencialmente en la nación, o sea, el dogma roussoniano de la soberanía popular, ha permanecido inalterable a través de todas las constituciones y de todas las reformas que han tenido lugar en casi un siglo y medio de vida independiente, y las garantías ciudadanas del derecho anglosajón y de la Revolución francesa se han conservado prácticamente incólumes durante el mismo período²¹.

II. EL CONTROL DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES EN LA CONSTITUCIÓN DE 1991

A. La competencia de la Corte Constitucional para ejercer un control formal de las reformas y su reformulación a partir de la Sentencia C-551-03

La Constitución de 1991 creó un órgano especializado en cabeza de la jurisdicción constitucional. El artículo 241 le confiere la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución a manera de principio²², y acto seguido, le confiere las competencias en “estrictos y precisos términos”, a manera de regla de aplicación concreta. Se entiende, como lo hizo la Corte Suprema de Justicia en 1957²³, que se trata de un principio, en primer lugar, y de unas reglas, en segundo. A continuación, se cita el artículo con la enunciación del principio, y la regla de competencia para hacer control de constitucionalidad a actos reformativos de la Constitución, únicamente por vicios de procedimiento.

20 HERNANDO VALENCIA-VILLA, *Cartas de batalla. Una crítica del constitucionalismo colombiano*, 172 (1ª ed., Editorial Panamericana, Bogotá, 2010).

21 ALFONSO LÓPEZ-MICHELSÉN, *Introducción al estudio de la Constitución de Colombia*, 301 (1ª ed., Universidad Santo Tomás, Bogotá, 1983).

22 Esta norma no puede ser entendida con un alcance mayor al de una máxima de optimización pues carece de aplicabilidad en concreto.

23 Colombia, Corte Suprema de Justicia, Sala Plena, Sentencia del 28 de noviembre de 1957, magistrado ponente Guillermo Hernández-Peñalosa, 2188-2190 *Gaceta Judicial*.

Artículo 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones:

1. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra los actos reformativos de la Constitución, cualquiera que sea su origen, solo por vicios de procedimiento en su formación.

En la citada norma se establece, de forma inequívoca, que el control de constitucionalidad de las reformas a la Constitución se hace (i) a solicitud de los ciudadanos y (ii) “solo por vicios de procedimiento en su formación”, excluyendo de forma manifiesta cuestiones relacionadas con el control material de los actos. En exacta redacción, esta regla es reiterada por el artículo 379 de la Constitución, lo cual evidencia más la limitación que quiso imponer el constituyente.

No obstante, y con base en argumentos similares sobre el vicio de competencia de la Corte Suprema de Justicia en 1978, la Corte Constitucional en la sentencia C-551-03 abrió su jurisprudencia sobre la sustitución de la Constitución. Allí, eludió la ausencia de competencia para llevar a cabo el control material de las reformas de la Constitución.

B. Las dificultades del concepto de ‘sustitución de la Constitución’

1. La falta de fundamentación en el texto constitucional

La Constitución de 1991 se reforma por (i) acto legislativo, (ii) referendo constitucional o por (iii) una Asamblea Nacional Constituyente²⁴. La Carta Política tiene reglas formales precisas sobre la competencia y los procedimientos de reforma²⁵ y proscribía de forma perentoria que una reforma a la Constitución se declare inconstitucional por razón distinta a la violación de estas normas²⁶.

24 Colombia, Constitución Política, versión corregida 116 *Gaceta Constitucional*, 20 de julio de 1991, Título XIII, De la reforma de la Constitución. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7153>

25 El artículo 197 de la Constitución de 1991 tiene una expresa limitación en la competencia de reforma del Congreso, según la cual este no puede reformar la cláusula de reelección presidencial.

26 Colombia, Constitución Política, versión corregida 116 *Gaceta Constitucional*, 20 de julio de

Como se verá, el marco constitucional vigente no da muestras de que exista un elemento que permita inferir, sea cual sea el caso, que la Corte Constitucional tiene competencia para llevar a cabo un control constitucional de fondo a los actos reformativos a la Constitución. Por el contrario, es evidente el interés del constituyente de disponer que esta competencia se ejercerá “solo por vicios de procedimiento en su formación”; atendiendo a los “estrictos y precisos términos” del artículo citado. En suma, la teoría de la sustitución de la Constitución está proscrita expresamente en el articulado de esta misma.

2. Las contradicciones y aporías de la jurisprudencia constitucional en aplicación de la tesis de la sustitución

No obstante lo anterior, la Corte Constitucional ha señalado que sí es competente para revisar los contenidos de los actos reformativos de la Constitución, y lo ha venido haciendo sistemáticamente con los actos de reforma del Congreso, en virtud de que el (i) vicio de sustitución es un vicio de procedimiento, pues (ii) el procedimiento entraña la competencia para hacer la reforma, y (iii) para poder determinar si el órgano que realizó tal reforma es competente para ello, fuerza conocer el contenido de esta²⁷. La anterior tesis, aunque reiterada en la jurisprudencia constitucional, adolece en su formulación y aplicación de varias contradicciones y falacias. Ello parte, por ejemplo, del hecho de que la Corte Constitucional ha sido abiertamente contradictoria a la hora de definir la naturaleza del *vicio de competencia*: así, tratándose de revisión de leyes²⁸,

1991, artículo 379. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=7153>

27 En la sentencia C-970-04, la Corte Constitucional expuso por primera vez el llamado *test de sustitución* y lo patentó en la Sentencia C-1040-05. Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-970-04, 7 de octubre de 2004, magistrado ponente Rodrigo Escobar-Gil. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/c-970-04.htm>. Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-1040-05, 19 de octubre de 2005, magistrados ponentes Manuel José Cepeda-Espinosa, Rodrigo Escobar-Gil, Marco Gerardo Monroy-Cabra, Humberto Antonio Sierra-Porto, Álvaro Tafur-Galvis y Clara Inés Vargas-Hernández. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/c-1040-05.htm>

28 Al respecto: Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-219-15, 22 de abril de 2015, magistrado ponente Mauricio González-Cuervo. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/c-219-15.htm>. Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-261-16, 18 de mayo de 2016, magistrado ponente Luis Guillermo Guerrero-Pérez. Disponible en: <http://>

ha señalado que *tal vicio es material*, mientras que para justificar su revisión —con apego al texto de la Constitución— ha argüido, desde la sentencia C-551-03, que tratándose de reformas constitucionales este es un verdadero *vicio formal*²⁹. Así, un mismo vicio resulta sustancialmente distinto, según el querer y la conveniencia de la Corte Constitucional.

A la hora de fundamentar la tesis de la sustitución, como un vicio formal, el Tribunal Constitucional colombiano ha sostenido que:

*La competencia es un presupuesto ineludible del procedimiento, a tal punto que el procedimiento está siempre viciado si el órgano que dicta un acto jurídico carece de competencia, por más de [sic] que su actuación, en lo que al trámite se refiere, haya sido impecable*³⁰.

Sin embargo, la Constitución se limita a establecer los mecanismos por los que puede ser reformada, y sus detentadores. Así, un análisis que no implique ir más allá de lo que dice la Constitución, llevaría a concluir que el defecto orgánico se configura cuando otro órgano del Estado, distinto a estos, realiza un acto reformativo de la Constitución. A excepción del artículo 197, no hay en el texto constitucional una cláusula que materialmente disponga, o que al menos insinúe, cuáles artículos deben ser reformados por un procedimiento o titular específico del poder de reforma³¹, o qué artículos definitivamente escapan a este poder³².

www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-261-16.htm

29 Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-261-16, 18 de mayo de 2016, magistrado ponente Luis Guillermo Guerrero-Pérez, aclaración de voto del magistrado Alejandro Linares-Cantillo. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-261-16.htm>

30 Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-551-03, 9 de julio de 2003, magistrado ponente Eduardo Montealegre-Lynett, Consideraciones y fundamentos, 22. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-551-03.htm>

31 El artículo 377 de la Constitución Política de Colombia establece que “deberán someterse a referendo las reformas aprobadas por el Congreso, cuando se refieran a los derechos reconocidos en el Capítulo 1 del Título II y a sus garantías, a los procedimientos de participación popular, al Congreso”. Lo anterior parece implicar que tales artículos solo son reformables, si a tal proceso adviene la voluntad del pueblo. Sin embargo, nótese cómo el propio encabezado permite la reforma, lo que viene a ser reforzado cuando se establece que tal referendo debe ser solicitado “dentro de los seis meses siguientes a la promulgación del acto legislativo, un cinco por ciento de los ciudadanos que integren el censo electoral”, con lo que se concluye, sin necesidad de teorizar, que lo que aquí se pretende es abrir las puertas al pueblo mismo —si lo desea— para pronunciarse sobre la reforma constitucional, privilegiando la soberanía popular sobre la nacional (o de simple representación) y no imponer un límite competencial al Congreso a la hora de ejercer su poder de reforma.

32 Caso contrario a la Constitución Española que establece en su artículo 168 un procedimiento diferenciado tanto para la reforma íntegra de la Constitución como para la de determinados

Si bien la reforma constitucional adelantada por el Congreso, se lleva a cabo por los cauces del poder constituido³³, sujeto a ciertos límites, puesto que mayoritariamente se “considera como un poder constituido y limitado”³⁴, de esta afirmación no se sigue que la limitación debe ser material, puesto que este puede verse limitado por los procedimientos de la Constitución. Precisamente, son estos los únicos límites que la Carta impone a los reformadores de la Constitución.

Cuando la Corte interpreta de manera amplia una competencia otorgada por el constituyente de manera limitada, por la vía de crear, darles alcance, interpretar y aplicar los denominados *vicios de sustitución*, se autohabilita para conocer el fondo de los actos reformativos de la Constitución, olvidando que fue el pueblo, el que al darse su constitución, limitó su poder, confiriéndoles una competencia a los órganos del Estado y estableciendo sus normas básicas de funcionamiento. Ese acto constituyente es el que rige todos los órganos del Estado, incluyendo la Corte Constitucional y el que se sobrepone al querer de sus integrantes.

Precisamente, esta ficción de la teoría constitucional permite que los hombres se sigan juzgando libres, a pesar de estar bajo el poder del Estado. El sometimiento a normas creadas por ellos mismos, con la confianza de que serán respetadas por los detentadores del poder³⁵, permite válidamente afirmar que “el lugar de la libertad del individuo es ocupado por la soberanía del pueblo, o, en otros términos, el Estado libre como supuesto fundamental”³⁶. Lo con-

contenidos, así: “Cuando se propusiere la revisión total de la Constitución o una parcial que afecte al Título preliminar, al Capítulo II, Sección 1, del Título I, o al Título II, se procederá a la aprobación del principio por mayoría de dos tercios de cada Cámara, y a la disolución inmediata de las Cortes. Las Cámaras elegidas deberán ratificar la decisión y proceder al estudio del nuevo texto constitucional, que deberá ser aprobado por mayoría de dos tercios de ambas Cámaras. Aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación”. España, Constitución Española, 1978, 311 *Boletín Oficial del Estado*, BOE, 29 de diciembre de 1978, artículo 168. Disponible en: <https://boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1978-31229>

33 EMMANUEL SIEYÈS, *¿Qué es el tercer Estado?* (Alianza Editorial, Madrid, 2008).

34 PEDRO DE VEGA-GARCÍA, *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, 238 (7ª reimp., Editorial Tecnos, Madrid, 2011).

35 Al respecto, JOHN LOCKE, *Ensayo sobre el gobierno civil* (Porruá, México, 2011). JEAN-JACQUES ROUSSEAU, *El contrato social* (Ediciones Altaya, Madrid, 1982). IMMANUEL KANT, *On the Common Saying: ‘This May be True in Theory, but it does not Apply in Practice’* (Cambridge University Press, Cambridge, 1996).

36 HANS KELSEN, *Esencia y valor de la democracia*, 27 (1ª ed., Ediciones Coyoacán, México, 2005).

trario sería negar el presupuesto básico del gobierno de las leyes para admitir cada vez más el gobierno decisionista de los hombres.

Además de lo anterior, una de las falacias en la que se fundamenta la teoría de la sustitución resulta de la afirmación de que: “un vicio de competencia se proyecta tanto sobre el contenido material de la disposición controlada, como sobre el trámite”³⁷. Lo anterior es un ejemplo de *non sequitur* en la medida en que del enunciado no se sigue la consecuencia. Si bien la competencia para reformar implica que esta función sea ejecutada por un órgano habilitado para tal fin, en cumplimiento del procedimiento preestablecido, no se deriva que haya una limitación para dictar ciertos contenidos normativos (contenido material), cuando la Constitución expresamente no ha impuesto tal límite³⁸.

Ello es aún más evidente, cuando la jurisprudencia reiterada de la Corte afirma que “el poder de reforma, por ser un poder constituido, tiene límites materiales, pues la facultad de reformar la Constitución no contiene la posibilidad de derogarla, subvertirla o sustituirla en su integridad”³⁹. El hecho de que un poder sea constituido, y como tal sometido a límites, no implica que estos deben ser materiales: pueden ser únicamente formales⁴⁰ y así lo estableció

37 Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-551-03, 9 de julio de 2003, magistrado ponente Eduardo Montealegre-Lynett. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-551-03.htm>

38 CARLOS BERNAL-PULIDO, *Fundamentación y significado de la doctrina de la sustitución de la Constitución. Un análisis del control de constitucionalidad de las reformas a la Constitución de Colombia*, en *Diálogos constitucionales de Colombia con el mundo. VII Encuentro de la Jurisdicción Constitucional*, 403-432, 409 (JUAN CARLOS HENAO, ed., Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2013).

39 Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-551-03, 9 de julio de 2003, magistrado ponente Eduardo Montealegre-Lynett. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-551-03.htm>

40 Así pues, “la Corte Constitucional ha señalado que la característica más prominente de esta distinción es la siguiente: mientras el poder constituyente originario no está sujeto a ningún límite jurídico, el poder constituyente derivado solo puede ejercerse en las condiciones previstas por la Constitución. La segunda parte de esta afirmación es trivial en el sentido de que la Constitución prescribe ciertas condiciones procesales para el ejercicio del poder constituyente derivado. Con todo, a partir de ello la Corte deduce que este poder no tiene competencia para derogar ni para sustituir la Constitución. Este es un caso claro de *non sequitur*. La conclusión no deriva de las premisas que la Corte aduce como soporte. No cabe duda de que el poder constituyente derivado puede cumplir todas las exigencias del procedimiento de reforma y, por medio de este, derogar la Constitución o sustituirla por una diferente”. CARLOS BERNAL-PULIDO, *Fundamentación y significado de la doctrina de la sustitución de la Constitución. Un análisis del control de constitucionalidad de las reformas a la Constitución de Colombia*, en *Diálogos constitucionales de Colombia con el mundo. VII Encuentro de la Jurisdicción Constitucional*, 403-432, 409 (JUAN CARLOS HENAO, ed., Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2013).

nuestra Constitución. El poder constituido claramente está sometido a la Constitución, o en los términos de la propia jurisprudencia “está limitado por el acto constituyente”, pero únicamente en los términos de tal acto —es decir, por el procedimiento—.

Una conclusión contraria sería contraevidente y llevaría a reemplazar el querer del constituyente por el querer de una mayoría eventual del Tribunal Constitucional. Esta limitación, usada de manera sistemática para mutilar el poder de reforma del Congreso de la República, órgano representativo y de elección democrática, pone de presente un desprecio por la democracia que no se complace con las tesis liberales o deliberativas modernas, y mucho menos con una Constitución que desde su preámbulo señala el principio democrático como elemento basilar del Estado Social de Derecho, sino que antes bien, parecen reproducir el desprecio por el pueblo del régimen conservador de Laureano Gómez, quien en 1953 en un editorial en el diario *El Siglo*, señalaba:

El manejo del Estado es, por antonomasia, obra de la inteligencia. Una observación elemental demuestra que la inteligencia no está repartida en proporciones iguales entre los sujetos de la especie humana. Por este aspecto la sociedad semeja una pirámide cuyo vértice ocupa el genio, si existe en un país dado, o el individuo en calidad destacadísima por sus condiciones intelectuales. Por debajo encuéntrense quienes, con menos capacidades, son más numerosos.

Continúa así una especie de estratificación de capas sociales, más abundantes en proporción inversa al brillo de la inteligencia, hasta llegar a la base, la más amplia y nutrida, que soporta toda la pirámide y está integrada por el oscuro e inepto vulgo, donde la racionalidad apenas aparece para diferenciar los seres humanos de los brutos. Este es un fenómeno palmario y evidente de la sociedad desde el punto de vista de la inteligencia⁴¹.

Así pues, el uso de la tesis de la sustitución hace cambiar el valor del hombre en la democracia, capaz de tomar decisiones por sí mismo⁴², que considera que ya que ha de ser gobernado, aspira al menos a gobernarse por sí mismo⁴³; para ponerlo en el lugar de un hombre que no es capaz de tomar decisiones y que requiere de

41 CARLOS RESTREPO-PIEDRAHITA, *25 años de evolución político-constitucional*, 21 (1ª ed., Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 1976).

42 IMMANUEL KANT, *Contestación a la pregunta: ¿qué es la Ilustración?*, 7 (1ª ed., Editorial Taurus, México, 2012).

43 HANS KELSEN, *Esencia y valor de la democracia*, 16 (1ª ed., Ediciones Coyoacán, México, 2005).

la orientación de sabios que conocen cuál *debe ser* el final de su destino para ser feliz⁴⁴.

La segunda aporía que surge de la aplicación de la tesis esgrimida por la Corte Constitucional sobre los vicios de competencia, está en el concepto de “sustitución”, que ocurre “cuando un elemento definitorio de la esencia de la Constitución de 1991, en lugar de ser modificado, es reemplazado por uno opuesto o integralmente diferente”⁴⁵. El problema aquí radica en desentrañar qué se entiende por “eje definitorio de la Constitución”.

En Colombia, a diferencia de Alemania⁴⁶, no existe la denominada “cláusula de intangibilidad expresa”, o “cláusula de perpetuidad”⁴⁷, por lo cual, en nuestro ordenamiento no es posible un análisis objetivo de los elementos que le están vedados al poder de reforma⁴⁸. Caso contrario al alemán, cuya doctrina señala que tal cláusula surge por voluntad manifiesta del pueblo:

De esta forma, y tomando pie en la experiencia de cómo se eliminó por la vía legal la Constitución de Weimar, la Ley Fundamental ha optado con toda claridad por limitar y canalizar el poder constituyente del pueblo. Si se considera a la Ley Fundamental como legitimada por el poder constituyente del pueblo alemán, como lo hace el Preámbulo, entonces se puede argumentar que el pouvoir constituant ha dado con ello su asentimiento permanente limitación. Pero, sin duda, esta limitación mantiene la naturaleza de una autovinculación y por lo tanto, dado que el pouvoir constituant no está sometido a la Constitución sino que antes bien la legitima y le presta su fundamento, no puede considerarse como una vinculación jurídica que se impone. Ahora bien, y pese

44 IMMANUEL KANT, *On the Common Saying: 'This May be True in Theory, but it does not Apply in Practice'* (Cambridge University Press, Cambridge, 1996).

45 Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-1040-05, 19 de octubre de 2005, magistrados ponentes Manuel José Cepeda-Espinosa, Rodrigo Escobar-Gil, Marco Gerardo Monroy-Cabra, Humberto Antonio Sierra-Porto, Álvaro Tafur-Galvis y Clara Inés Vargas-Hernández. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/c-1040-05.htm>

46 “No está permitida ninguna modificación de la presente Ley Fundamental que afecte la organización de la Federación en Länder, o el principio de la participación de los Länder en la legislación, o los principios enunciados en los artículos 1 y 20”. Alemania, Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, Ley Fundamental de Bonn, 23 de mayo de 1949, artículo 79.3. Disponible en: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80206000.pdf>

47 Alemania, Tribunal Constitucional Federal, Sentencia de 2009 sobre el Tratado de Lisboa, BVerfG, 2 BvE 2/08, 30 de junio de 2009. Disponible en: <http://ocw.um.es/cc.-juridicas/instituciones-y-derecho-de-la-union-europea/ejercicios-proyectos-y-casos-1/capitulo1/stctca1.pdf>, https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2009/06/es20090630_2bve000208en.html

48 VICENTE BENÍTEZ, *Constitución popular, no judicial. Una teoría democrática del control de constitucionalidad de las reformas a la constitución en Colombia* (1ª ed., Universidad de La Sabana, Bogotá, 2014).

*a todo, esta limitación no carece por entero de significación. [...] El listón que tienen que superar las acciones del pouvoir constituant se ha elevado claramente más que nunca*⁴⁹.

El escenario constitucional descrito por ERNST WOLFGANG BÖCKENFÖRDE resulta ajeno a nuestro sistema constitucional. La limitación al poder de reforma en el caso alemán tiene su fundamento en una decisión del pueblo mismo, que decide *autorrestringirse*. Sin embargo, cuando el poder constituyente, en una decisión fundamental ha decidido no incluir límites materiales en la Constitución, como en el caso colombiano, no puede tener como consecuencia la creación libre de estos por parte de un órgano constituido, como la Corte Constitucional, pues al no estar dotado expresamente de tal facultad, debe considerarse tal actuación como una *vinculación jurídica que se impone* y no como el fruto de una decisión autónoma del pueblo, producto de una concertación, deliberación o, a lo sumo, una transacción, propia de la creación de los actos constituyentes, en especial cuando revisten la pluralidad de la asamblea de 1991.

Este aporía se hace patente cuando aunado a la falta de cláusulas objetivas que tracen los “ejes definitorios de la Constitución”, en la aplicación de la tesis de la sustitución, la Corte Constitucional se otorga la tarea de determinar cuáles son los ejes definitorios de la Constitución, cayendo así en lo que la doctrina considera una “construcción dogmática, elaborada *a priori*, antes de la interpretación del texto constitucional e independientemente del texto de este”⁵⁰.

Adicionalmente, al ser el “eje definitorio” la construcción de una norma implícita, se corre en el riesgo de que estas partan de razonamientos “que incluyen entre las premisas enunciados que constituyen construcciones dogmáticas de los juristas⁵¹, más o menos arbitrarias”⁵², en la medida en que el intérprete de la Consti-

49 ERNST WOLFGANG BÖCKENFÖRDE, *Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia*, 173-174 (1ª ed., Editorial Trotta, Madrid, 2000).

50 RICCARDO GUASTINI, *Teoría e ideología de la interpretación constitucional*, 36-37 (Editorial Trotta, Madrid, 2010).

51 Prueba del posible dogmatismo, al que hace referencia RICCARDO GUASTINI, y al que puede dar lugar la aplicación de los *vicios de sustitución* de la Constitución, parte del hecho de que en la fundamentación de la teoría se recurre a teorías ajenas a nuestra tradición jurídica, y propias de otras latitudes, como Alemania, donde efectivamente existe el juicio de intangibilidad, o España, donde varios autores han expresado su visión positiva frente a los límites implícitos a la reforma constitucional, sin que pase de ser más que un aserto teórico y por lo tanto, abierto a discusión.

52 RICCARDO GUASTINI, *Teoría e ideología de la interpretación constitucional*, 37 (Editorial Trotta,

tución no dispone de ningún parámetro objetivo para la definición de tales ejes⁵³. Ello se hace patente en la falta de unidad de criterios en torno a lo que debe ser un eje definitorio de la Constitución⁵⁴, mientras que en algunas sentencias se acogen principios del Estado de Derecho como la separación de poderes, o la independencia judicial —aun cuando su caracterización haya sido discutible⁵⁵—, otras sentencias —como la C-588-09 y la C-249-12— han considerado elementos que bien podrían ser tildados de accidentales en el ordenamiento constitucional, como la carrera administrativa, como ejes que dan identidad a la Constitución.

Pero además, la propia idea de que puedan subyacer a una Constitución principios absolutamente inmodificables, es una tesis que

Madrid, 2010).

- 53 Incluso, de acuerdo con la doctrina, no sería dable hablar en nuestro caso de límites implícitos, pues estos derivan —como en el caso italiano— de las mismas disposiciones intangibles (el artículo 139 de la Constitución italiana prohíbe la reforma de la forma republicana del Estado, de donde se puede seguir que ello implica la prohibición de reforma del sistema democrático), nuestro juicio de sustitución se enmarcaría en los que este autor denomina “límites lógicos”, que según este autor conlleva una “concepción sustancialista” de la Constitución, del poder constituyente y del poder de reforma, que lleva a que “la Constitución es aquí concebida no como un simple conjunto de normas ($N_1, N_2, N_3, \dots, N_n$) sino como una totalidad de valores y principios. De modo que la identidad de una constitución estaría no en el conjunto de normas que la componen, sino en los principios y valores que la caracterizan”. RICCARDO GUASTINI, *Rigidez constitucional y límites a la reforma en el ordenamiento italiano*, en *Estudios de Teoría Constitucional*, 184-211, 203-208 (Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, IJ-UNAM, México, 2010). Disponible en: <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=22>, <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/1/22/12.pdf>. Italia, Constitución, 21 de diciembre de 1947. Disponible en: <http://www.italianoinfamiglia.it/documenti/costituzione-in-spagnolo.pdf>, <https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione.pdf>
- 54 Pretender, como lo hace la jurisprudencia, que corresponde al juez constitucional “determinar si el elemento de la Constitución presuntamente sustituido es, en efecto, un eje definitorio de la Carta (...) para luego determinar la forma en que el acto reformativo impactó el eje definitorio a fin de establecer si fue reemplazado”, incorpora otra de las falacias en las que se ha incurrido a la hora de fundamentar la teoría de la sustitución de la Constitución, puesto que ella encubre una petición de principio, en la medida en que el argumento es circular: la conclusión va necesariamente incluida dentro de las premisas. Como pone de presente CARLOS BERNAL-PULIDO: “el criterio según el cual un elemento es esencial si el elemento que lo reemplaza es incompatible con otros elementos de la Constitución incurre en una petición de principio e implica un círculo vicioso. La utilización de este criterio implica saber, previamente, cuáles son los otros elementos esenciales de la Constitución. Esto, a su vez, supone saber qué es lo que hace que un elemento sea esencial. Y esta es, precisamente, la pregunta que se intenta responder”. CARLOS BERNAL-PULIDO, *Fundamentación y significado de la doctrina de la sustitución de la Constitución. Un análisis del control de constitucionalidad de las reformas a la Constitución de Colombia*, en *Diálogos constitucionales de Colombia con el mundo. VII Encuentro de la Jurisdicción Constitucional*, 403-432, 413 (JUAN CARLOS HENAO, ed., Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2013).
- 55 Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-285-16, 1 de junio de 2016, magistrado ponente Luis Guillermo Guerrero-Pérez. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-285-16.htm>

no es pacíficamente aceptada en la doctrina constitucional. Algunos autores sostienen que afirmar que hay principios supremos, absolutamente inmodificables, resulta “puro derecho jurisprudencial” que “carece de todo fundamento jurídico: es simplemente absurdo que un texto normativo (la Constitución) pueda contener (o implicar) normas jerárquicamente superiores a sí mismo”⁵⁶. De hecho, HANS Kelsen ponía de presente que la principal diferencia entre la democracia y la autocracia radica en que para esta existe la verdad absoluta, mientras que para la democracia “la verdad y los valores absolutos son inaccesibles al conocimiento humano”⁵⁷ por lo que: “ha de considerarse no solo la propia opinión sino también la ajena y aun la contraria. [...] La democracia concede igual estima a la voluntad política de cada uno, porque todas las opiniones y doctrinas políticas son iguales para ella”⁵⁸.

Por lo demás, debe señalarse que la inexistencia de cláusulas que limiten materialmente el poder de reforma constitucional no es *per se* malo, sino que es una opción válida y consciente del constituyente originario que reconoce la constitución como un pacto inacabado, y que incluso encuentra una justificación jurídico-política, pues:

*La ausencia de límites materiales impide que en nuestro ordenamiento puedan proibirse ideologías, ya que no pueden declararse ilícitas pretensiones cuya consecución sería lícita. O en otras palabras, todos los fines están permitidos, siempre que se propugnen por vías pacíficas, esto es, a través de los procedimientos que el propio ordenamiento ha previsto para conseguirlos*⁵⁹.

3. Los problemas metodológicos de la jurisprudencia constitucional en aplicación de la tesis de la sustitución

Como se demostró, la metodología aplicada por la Corte Constitucional parte de crear sus propios parámetros de control y desnaturalizar un control jurídico que exige “que el parámetro o canon de

56 RICCARDO GUASTINI, *Otras distinciones*, 490-491 (1ª ed., Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2014).

57 HANS KELSEN, *Esencia y valor de la democracia*, 160 (1ª ed., Ediciones Coyoacán, México, 2005).

58 HANS KELSEN, *Esencia y valor de la democracia*, 161 (1ª ed., Ediciones Coyoacán, México, 2005).

59 MANUEL ARAGÓN-REYES, *Estudios de Derecho Constitucional*, 241 (3ª ed., Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, CEPC, Madrid, 2013).

control [sea] un conjunto normativo, preexistente y no disponible para el órgano que ejerce el control jurídico”⁶⁰. Si el juez crea los parámetros de validez, el control jurídico se convierte en un control político que descansa “en la libre apreciación por el órgano controlante, es decir, que el parámetro es de composición eventual y plenamente disponible”⁶¹.

Esta tesis lleva a la posibilidad de petrificar el ordenamiento constitucional⁶², aun cuando la jurisprudencia en aplicación de tal teoría trate de contradecirlo:

*Por ejemplo, no podría utilizarse el poder de reforma para sustituir el Estado social y democrático de derecho con forma republicana (Constitución Política, artículo 1) por un Estado totalitario, por una dictadura o por una monarquía, pues ello implicaría que la Constitución de 1991 fue remplazada por otra diferente, aunque formalmente se haya recurrido al poder de reforma*⁶³.

Tal como lo señaló en su momento el magistrado Humberto Sierra-Porto, en el salvamento parcial de voto a la sentencia C-1040-05, la contradicción es evidente:

*En primer lugar se afirma que la Constitución de 1991 no establece ninguna cláusula pétrea o inmodificable, para acto seguido concluir que el poder de reforma no puede utilizarse para sustituir la cláusula de Estado social y democrático de derecho contenida en el artículo 1 de la Constitución, lo que convierte precisamente a esta disposición en una cláusula pétrea operante como límite material al poder de reforma*⁶⁴.

60 MANUEL ARAGÓN-REYES, *Constitución y control de poder*, 70 (1ª ed., Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 1999).

61 MANUEL ARAGÓN-REYES, *Constitución y control de poder*, 70 (1ª ed., Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 1999).

62 Al respecto, ver sentencias C-551-03 C-1040-05 y C-141-10. Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-551-03, 9 de julio de 2003, magistrado ponente Eduardo Montealegre-Lynett. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-551-03.htm>. Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-1040-05, 19 de octubre de 2005, magistrados ponentes Manuel José Cepeda-Espinosa, Rodrigo Escobar-Gil, Marco Gerardo Monroy-Cabra, Humberto Antonio Sierra-Porto, Álvaro Tafur-Galvis y Clara Inés Vargas-Hernández. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/c-1040-05.htm>. Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-141-10, 26 de febrero de 2010, magistrado ponente Humberto Antonio Sierra-Porto. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/c-141-10.htm>

63 Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-551-03, 9 de julio de 2003, magistrado ponente Eduardo Montealegre-Lynett. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-551-03.htm>

64 Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-1040-05, 19 de octubre de 2005, magistrados

Así, debe tenerse como demostrada la tesis esgrimida por JUAN CARLOS ESGUERRA-PORTOCARRERO, quien señala:

Forzosamente debe descartarse la tesis de que nuestra Constitución contiene disposiciones intangibles implícitas, ya que habría sido la propia Carta la que, al limitar el control de constitucionalidad a los aspectos procedimentales, implícitamente habría eliminado la posibilidad de distinciones de fondo entre sus reglas, para esos efectos, cerrando así la puerta a cualquier posible dicotomía entre unos preceptos que serían reformables y otros que no⁶⁵.

Finalmente, debe señalarse que en la fundamentación de la tesis de la sustitución se ha recurrido al texto *Ulises y las Sirenas*, de JON ELSTER, que se vale del pasaje de *La Odisea*:

donde Ulises se ata a un mástil de su barco y se llena los oídos con cera para no caer en los cantos de las Sirenas que lo llevarían a su propia muerte. La Constitución sería ese mástil en que se ata la propia democracia, para que esta no se destruya a partir de sus propias reglas y se convierta en un poder suicida o que permita su propia destrucción⁶⁶.

Sin embargo, al texto de 1979, el autor le introduce unas glosas en el año 2000, que se convierten en el texto *Ulises Desatado*, en el que afirma que la teoría que “de algún modo defendí tanto que las constituciones son mecanismos de precompromiso (en el sentido intencional), como que las sociedades deben restringirse a sí mismas mediante mecanismos de precompromiso constitucional (...) son muy discutibles desde los puntos de vista conceptual, causal y normativo” y concluye con una frase demoledora en torno a la inclusión excesiva de cláusulas que impidan los cambios constitucionales —aplicable en nuestro caso para las cláusulas que construye el propio juez constitucional—: “Si los constituyentes tratan de evitar

ponentes Manuel José Cepeda-Espinosa, Rodrigo Escobar-Gil, Marco Gerardo Monroy-Cabra, Humberto Antonio Sierra-Porto, Álvaro Tafur-Galvis y Clara Inés Vargas-Hernández, aclaración y salvamento parcial de voto, magistrado Humberto Antonio Sierra-Porto. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/c-1040-05.htm>

65 JUAN CARLOS ESGUERRA-PORTOCARRERO, *Nuestro control de constitucionalidad no tiene controles, pero ciertamente tiene límites*, en *Justicia Constitucional. El rol de la Corte Constitucional en el Estado contemporáneo*, 81-89 (RICARDO SANÍN-RESTREPO & CARLOS ANDRÉS BERNAL-CASTRO, coords., Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2006).

66 JON ELSTER, *Ulises desatado: estudios sobre racionalidad, precompromiso y restricciones*, 192 (1ª ed., Editorial Gedisa, Barcelona, 2002).

que la Constitución se convierta en un pacto suicida, puede que esta pierda su eficacia como mecanismo para evitar el suicidio”⁶⁷.

ELSTER pone de presente lo problemático que puede llegar a ser el que los agentes que ejercen funciones de precompromiso vivan al margen del control democrático⁶⁸, pero evidenciando que el remedio para ello radica en que el “control sobre los que controlan ya existe, puesto que uno siempre puede enmendar la Constitución o cambiar la ley”; sin embargo, señala: “El Tribunal Constitucional, además —como en India y Alemania [y en Colombia]—, tiene la opción de declarar inconstitucionales las enmiendas a la Constitución” y aboga a renglón seguido, como contrapartida de este poder, por “algún procedimiento para hacer que el Tribunal rinda cuentas”⁶⁹.

Nuestra Constitución no incluye ninguno de los mecanismos propuestos por ELSTER para moderar el poder de la Corte Constitucional⁷⁰, por lo que si este no se ejerce en los “estrictos y precisos términos” en que le fue dado, esta se convierte “en un poder supremo, que no puede ser detenido por ningún otro poder”⁷¹.

67 En este texto, ELSTER señala: “En la sección II.1 cité la frase: ‘las constituciones son cadenas con las cuales los hombres se atan a sí mismos en sus momentos de cordura para evitar perecer por suicidio el día que desvaríen’. Contra esta aseveración podemos citar un famoso *dictum* del juez Robert Jackson, que dice que ‘la constitución no es un pacto suicida’. Una autorrestricción constitucional muy rigurosa puede ser incompatible con el amplio margen de acción necesario en un momento de crisis”. JON ELSTER, *Ulises desatado: estudios sobre racionalidad, precompromiso y restricciones*, 181 (1ª ed., Editorial Gedisa, Barcelona, 2002).

68 Incluso, ELSTER afirma que los jueces de los Tribunales Constitucionales “han mantenido principios dogmáticos y sectarios, con aplicaciones e implicaciones potencialmente desastrosas”. JON ELSTER, *Ulises desatado: estudios sobre racionalidad, precompromiso y restricciones*, 185 (1ª ed., Editorial Gedisa, Barcelona, 2002).

69 JON ELSTER, *Ulises desatado: estudios sobre racionalidad, precompromiso y restricciones*, 183-185 (1ª ed., Editorial Gedisa, Barcelona, 2002).

70 Curiosamente, HERMANN HELLER en su texto *Estado de derecho o dictadura* (1929), reconocido como una de las principales fundamentaciones teóricas del Estado Social de Derecho, pone de presente lo siguiente: “En efecto, en su decisión del 4 de noviembre de 1925, la justicia funcional ha reivindicado su concordancia material con la Constitución del Reich, y ha fundamentado con la afirmación inexacta y espectacular de haberlos poseído siempre, esta pretensión. Como quiera que los jueces procedentes en una mayoría aplastante de clases dominantes, entran a juzgar de la correspondencia de las leyes con el principio de igualdad, la burguesía ha logrado por el momento asegurarse eficazmente contra el riesgo de que el poder legislativo popular transforme en social el Estado de Derecho liberal”. HERMANN HELLER, *¿Estado de derecho o dictadura?*, en *Escritos Políticos*, 288-289 (Editorial Alianza, Madrid, 1985).

71 RICCARDO GUASTINI, *Otras distinciones*, 491 (1ª ed., Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2014).

4. De nuevo, el texto de la propia Constitución desvirtúa la posibilidad de una tesis amplia de la teoría de la sustitución de la Constitución

Finalmente, debe hacerse especial mención a la reforma constitucional introducida por el artículo 9 del Acto Legislativo 2 de 2015⁷², que al prohibir la reelección presidencial, también añadió la siguiente cláusula al artículo 197 de la Constitución Política:

La prohibición de la reelección solo podrá ser derogada mediante referendo de iniciativa popular o asamblea constituyente.

Aquí, el poder constituyente, ejercido por el Congreso de la República, introdujo por primera vez, en la Constitución de 1991, una cláusula expresa que limita la competencia del ejercicio de reforma de la Constitución por parte del legislador. Una interpretación lógica de este artículo fuerza concluir que —al ser esta la única limitación textual en nuestra Constitución al poder de reforma constitucional ejercido por el Congreso de la República— las demás normas del ordenamiento constitucional bien podrían, todas ellas, ser reformadas por el órgano al que se le asignó el poder de reforma constitucional, así las tesis de la sustitución de la Constitución y de la existencia de principios constitucionales implícitos intangibles para el poder de reforma encuentran una vez más un obstáculo en su fundamentación derivado del propio texto de la Carta Política.

72 Colombia, Acto Legislativo 2 de 2015, por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones, 49.560 *Diario Oficial*, 1 de julio de 2015. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/acto_legislativo_02_2015.html

III. EL CONTROL MATERIAL DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES EN LA CONSTITUCIÓN DE 1991: ENTRE LA LECTURA GRAMATICAL DE LA CONSTITUCIÓN Y EL RESCATE DE LA SOBERANÍA POPULAR

A. La Constitución de 1991 y su apuesta por rescatar el lugar del pueblo en la Constitución

Sobra recordar que la Constitución de 1991 significó una superación de la soberanía nacional hacia la soberanía popular. No eran más los representantes de la Nación los legitimados para tomar las decisiones políticas de trascendencia, sino que se dio al pueblo directamente la capacidad para tomar decisiones políticas y jurídicas. Por esta razón, se dotó al pueblo de diversos mecanismos de participación deliberativos y democráticos⁷³.

La Constitución de 1991 reaccionó frente a la dificultad de reforma que contenía su antecesora, al consagrar que únicamente el Congreso mediante actos legislativos podía llevar a cabo una enmienda constitucional⁷⁴. Así, entonces, la Carta del 91 incorporó múltiples procedimientos de reforma, sin diferenciar qué habría de reformarse por medio de cada uno de ellos, pero con unos claros límites procedimentales. La existencia de tales procedimientos pretende que decisiones de tan especial valor, como la reforma a la Constitución, resulten de “una síntesis de la contraposición entre la tesis y antítesis de los intereses políticos” lo que “no significa el logro de una verdad ‘más elevada’ o absoluta, o la conquista de un valor absoluto también y superior en cuanto tal a los intereses del grupo [...] sino solamente el logro de una transacción”⁷⁵ pero para que esta sea legítima se establecen mayorías calificadas, y reglas de

73 Al respecto: Colombia, Asamblea Nacional Constituyente, 81 *Gaceta Constitucional*, 24 de mayo de 1991, 7. Colombia, Asamblea Nacional Constituyente, 90 *Gaceta Constitucional*, 5 de junio de 1991, 5.

74 El artículo 218 de la Constitución de 1886 establecía “La Constitución, salvo lo que en materia de votación ella dispone en otros artículos, solo podrá ser reformada por un Acto Legislativo, discutido primeramente y aprobado por el Congreso en sus sesiones ordinarias; publicado por el Gobierno, para su examen definitivo en la siguiente legislatura ordinaria; por esta nuevamente debatido, y, últimamente, aprobado por la mayoría absoluta de los individuos que componen cada Cámara. Si el Gobierno no publicare oportunamente el proyecto de Acto Legislativo, lo hará el Presidente del Congreso”.

75 HANS KELSEN, *Esencia y valor de la democracia*, 88 (1ª ed., Ediciones Coyoacán, México, 2005).

procedimiento que no solo le otorgan rigidez a la Constitución sino una verdadera protección de las minorías. La Corte Constitucional no puede renunciar a la revisión estricta de tales procedimientos pues “una democracia sin control será siempre insostenible, pues el desprecio de la autorrestricción que impone el principio de la legalidad, equivale al suicidio de la democracia”⁷⁶.

Así pues, mientras, por ejemplo, la Constitución alemana al establecer la “llamada garantía de perpetuidad, la Ley Fundamental reacciona por un lado frente a las experiencias históricas de vaciamiento velado o abrupto de la esencia liberal de un ordenamiento fundamental democrático”⁷⁷; la nuestra reacciona contra la imposibilidad de reforma y el papel secundario de la democracia participativa en nuestro antiguo ordenamiento jurídico. Esto pone de presente que el juez constitucional debe ser sumamente cuidadoso a la hora de adaptar teorías foráneas para no caer en la tentación de adoptarlas sin tener en cuenta nuestro contexto histórico y nuestra evolución jurídica⁷⁸.

B. La jurisprudencia constitucional intenta poner de presente los problemas de la sustitución y busca su uso “extraordinario”

Recientemente, en la Sentencia C-053-16, la jurisprudencia constitucional pareció hacer una inflexión y adoptar una tesis moderada en relación con la tesis de la sustitución, cuando en tal providencia incluyó el siguiente párrafo:

La declaración de esta Corporación, afirmando que un acto legislativo constituye una sustitución, debe someterse a estrictas condiciones que hacen de esta hipótesis un evento excepcional, donde debe primar la prudencia y la autocon-

76 HANS Kelsen, *Esencia y valor de la democracia*, 109 (1ª ed., Ediciones Coyoacán, México, 2005).

77 Alemania, Tribunal Constitucional Federal, Sentencia de 2009 sobre el Tratado de Lisboa, BVerfG, 2 BvE 2/08, 30 de junio de 2009, 218. Disponible en: <http://ocw.um.es/cc-juridicas/instituciones-y-derecho-de-la-union-europea/ejercicios-proyectos-y-casos-1/capitulo1/stctcal.pdf>, https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2009/06/es20090630_2bve000208en.html

78 Al respecto, RAN HIRSCHL señala que la mayoría del análisis constitucional se ha hecho de manera “parroquial” y con el sistema de Estados Unidos como modelo, así “un análisis que se concentre primariamente en el legado constitucional singular de los Estados Unidos necesariamente producirá conclusiones idiosincráticas que no pueden ser transferidas inmediatamente a otros contextos legales o políticos”. RAN HIRSCHL, *Towards Juristocracy. The Origins and Consequences of the New Constitutionalism*, 7 (1ª ed., Harvard University Press, Cambridge, 2004).

tención (self restraint) del Tribunal Constitucional. En efecto, debido a que la doctrina de la sustitución (i) plantea dificultades interpretativas especiales asociadas a la definición y aplicación de conceptos tales como “eje definitorio, esencial, axial” o “reemplazo de la Constitución” y (ii) limita el poder de revisión constitucional específicamente asignado al Congreso de la República, órgano democráticamente electo (art. 374), este Tribunal debe ser especialmente prudente. A estas razones, que explican la naturaleza extraordinaria del control, se suma (iii) el hecho de que la Corte debe adelantarlos en los “estrictos y precisos términos” del artículo 241 de la Carta, cuyo numeral 1 dispone que el examen constitucional de los actos que la reforman, debe limitarse única y exclusivamente al juzgamiento de los vicios de procedimiento en su formación⁷⁹.

El hecho del llamado a la autocontención, la prudencia, el respeto por los *estrictos y precisos términos* en que la Constitución otorga a la Corte sus competencias, y el reconocimiento de las dificultades teóricas que la tesis de la sustitución implica, parecían la incorporación de un cambio y el avance hacia un uso más moderado de la tesis de los vicios de competencia. No obstante lo anterior, el uso ‘amplio’ de esta tesis estaría de vuelta en las sentencias C-285-16 y C-373-16, lo que ha avivado las voces que claman por una convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente⁸⁰.

79 Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-053-16, 10 de febrero de 2016, magistrado ponente Alejandro Linares-Cantillo, Fundamentos, 10. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-053-16.htm>

80 En este sentido, en su discurso de cierre como presidente del Congreso, el 20 de julio de 2016, Luis Fernando Velasco señaló: “Hace pocas semanas nuestra Corte Constitucional le notificó al Congreso que su poder constituyente derivado, nacido de ser representantes legítimos del pueblo y por este pueblo elegidos, no le alcanzaba para hacer las reformas inaplazables que la administración de justicia en este país necesita y sus gentes reclaman, y que ni siquiera pueden poner algún control sobre las actuaciones de los altos magistrados y personas que tienen o tuvieron la inmensa responsabilidad de ejercer la Fiscalía General de la Nación. Dignidades hoy sin mayor control por problemas estructurales que no vale la pena repetir. [...]”

En el disenso nos hacemos una pregunta que lejos de buscar un choque, busca una respuesta serena y realista... ¿Si evidentemente se deben hacer ajustes de rango constitucional a la administración de justicia, y el Congreso no los puede hacer, porque esto sería —según el tribunal ya mencionado— una sustitución de la Carta Política, qué camino nos queda? La respuesta es convocar al pueblo para que elija unos delegados que hagan esta tarea vedada a los congresistas... el país debe perder el miedo a reformar lo que necesite y hacerlo por los caminos que nuestra democracia nos permite”. LUIS FERNANDO VELASCO (2016). *Discurso señor presidente del Senado Luis Fernando Velasco, 20 julio de 2016*. Disponible en: <http://luisfernandovelasco.com.co/portal/Contenidos/Discurso-Presidencia-Senado-Senador-Luis-Fernando-Velasco.pdf>

C. La Constitución de 1991: la continuación de un proceso que supera la dicotomía entre constitucionalismo y democracia

La Constitución de 1991 incluye en sus artículos la fórmula para la superación de la vieja dicotomía entre constitucionalismo y democracia a la hora de las reformas constitucionales. Como bien señala SEBASTIÁN LINARES, debe dárseles “primacía a las consideraciones sustantivas”⁸¹ pero debe reconocerse “la importancia fundamental del procedimiento democrático”⁸². Estos dos elementos están presentes en nuestra Constitución cuando se trata de reformas a la Carta Política, pero mientras la guarda del primero se confía al pueblo, la del segundo se confía a la Corte Constitucional.

A pesar de la importancia de lo anterior, la jurisprudencia constitucional no ha hecho el análisis literal y sistemático que permite sustentar la anterior premisa; ella apenas ha sido defendida, de manera plausible, recientemente por la doctrina⁸³. Un control constitucional de las reformas a la Constitución adelantadas por el Congreso, respetuoso con los términos del pacto político, debe reconocer que a la Corte Constitucional se le confió la guarda del procedimiento democrático —si se quiere, deliberativo— que lleva al proceso de reforma de la Constitución: este es el sentido gramatical, lógico y acorde al querer del constituyente que tienen los artículos 241.1 y 379 de la Constitución.

Sin embargo, no puede afirmarse que el constituyente no tuvo interés alguno en las consideraciones sustantivas de los actos reformativos de la Constitución, sino que dejó en manos del pueblo este control material, en los términos del artículo 377 de la Constitución:

Artículo 377. Deberán someterse a referendo las reformas constitucionales aprobadas por el Congreso, cuando se refieran a los derechos reconocidos en el Capítulo 1 del Título II y a sus garantías, a los procedimientos de participación

81 SEBASTIÁN LINARES, *La (i)legitimidad democrática del control judicial de las leyes*, 304 (1ª ed., Marcial Pons, Madrid, 2008). Disponible en: https://www.academia.edu/1027820/La_i_legitimidad_democr%C3%A1tica_del_control_judicial_de_las_leyes

82 SEBASTIÁN LINARES, *La (i)legitimidad democrática del control judicial de las leyes*, 304 (1ª ed., Marcial Pons, Madrid, 2008). Disponible en: https://www.academia.edu/1027820/La_i_legitimidad_democr%C3%A1tica_del_control_judicial_de_las_leyes

83 VICENTE BENÍTEZ, *Constitución popular, no judicial. Una teoría democrática del control de constitucionalidad de las reformas a la constitución en Colombia* (1ª ed., Universidad de La Sabana, Bogotá, 2014).

popular, o al Congreso, si así lo solicita, dentro de los seis meses siguientes a la promulgación del Acto Legislativo, un cinco por ciento de los ciudadanos que integren el censo electoral. La reforma se entenderá derogada por el voto negativo de la mayoría de los sufragantes, siempre que en la votación hubiere participado al menos la cuarta parte del censo electoral.

El artículo transcrito, poco estudiado, tiene profundas implicaciones. En primer lugar, reconoce que el Congreso puede adelantar reformas a los derechos fundamentales y sus garantías, a los mecanismos de participación popular, y al procedimiento mismo del Congreso, puesto que el objeto del artículo son las “reformas aprobadas por el Congreso”, lo cual desvirtúa la tesis de las materias constitucionales inmodificables. Pero, a su vez, confía al pueblo —capaz de autogobernarse y de tomar decisiones políticas fundamentales— la posibilidad de dejar sin efectos las reformas adoptadas por sus representantes, que considere que materialmente contrarían su querer. Así pues, la propia Constitución le da al pueblo la capacidad de defenderla como ya lo había hecho, de manera innovadora, el constituyente colombiano en 1910 para garantizar la supremacía constitucional, al crear la acción pública de inconstitucionalidad⁸⁴. En 1991 no solo se mantiene este modelo, sino que se le otorga al pueblo la capacidad de autoconvocarse para defender los contenidos materiales de su Constitución cuando considere que el órgano legislativo la ha desnaturalizado.

PEDRO DE VEGA reconoce esta realidad en el sistema constitucional español cuando señala:

Innecesario es advertir que la ausencia de cláusulas de intangibilidad en nuestro ordenamiento impide el que quepa plantear cuestión alguna de inconstitucionalidad material. El control jurídico de la reforma se circunscribe, como no podía ser de otra manera, a los aspectos formales⁸⁵.

84 Artículo 41. “A la Corte Suprema de Justicia se le confía la guarda de la integridad de la Constitución. En consecuencia, además de las facultades que le confieren esta y las leyes, tendrá la siguiente: Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los 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”. Colombia, Acto Legislativo 3 de 1910, reformatorio de la Constitución Nacional, 31 de octubre de 1910. Disponible en: http://www.bdigital.unal.edu.co/224/62/acto_general_1909.pdf

85 PEDRO DE VEGA-GARCÍA, *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*,

Esta tesis es aplicable en nuestro caso que confía a la Corte Constitucional la revisión del procedimiento de la reforma. Sin embargo, debe advertirse que la Constitución Española contiene un procedimiento de revisión constitucional distinto al de la colombiana. De hecho, el artículo 168 de la Constitución Española señala un mecanismo de reforma diferenciado para ciertos preceptos constitucionales, por lo que las tesis referidas a los límites a la reforma constitucional española no pueden ser implantadas sin más en nuestro ordenamiento jurídico, sino que deben ser analizadas a la luz de nuestros preceptos constitucionales, sin ánimos de total igualación.

En Colombia, en los términos del artículo 377, el pueblo es el que ejerce “una institución de control y garantía”⁸⁶ al convocar un referendo que pretende “evitar que el poder de revisión, que es un poder constituido y limitado, asuma las funciones que solo pertenecen al poder constituyente”⁸⁷, es decir, quien ejerce un verdadero control material de las reformas constitucionales, mediante un control político —que como señala PEDRO DE VEGA-GARCÍA comienza justamente donde terminan los controles jurídicos— pues, “el Estado constitucional [...] cimienta su estructura en la voluntad del pueblo, [y] es en esa misma voluntad política donde, como no podía suceder de otra manera, fija también su último sistema de garantías”⁸⁸. Así, en un modelo constitucional como el colombiano, que opta por profundizar y ampliar la democracia, se decide a favor del pueblo la “*cuestión decisiva*” planteada por BÖCKENFÖRDE consistente en “si bajo el punto de vista de la democracia y el Estado de Derecho debe corresponder a la libertad política y ciudadana el conformar el ordenamiento jurídico en lo que afecta a sus contenidos sustanciales”⁸⁹.

Recientemente, algunos defensores de la tesis de las reformas constitucionales inconstitucionales, como YANIV ROZNAI han sos-

302 (7ª reimp., Editorial Tecnos, Madrid, 2011).

86 PEDRO DE VEGA-GARCÍA, *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, 303 (7ª reimp., Editorial Tecnos, Madrid, 2011).

87 PEDRO DE VEGA-GARCÍA, *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, 303 (7ª reimp., Editorial Tecnos, Madrid, 2011).

88 PEDRO DE VEGA-GARCÍA, *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, 303 (7ª reimp., Editorial Tecnos, Madrid, 2011).

89 ERNST WOLFGANG BÖCKENFÖRDE, *Escritos sobre derechos fundamentales* (1ª ed., Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1993).

tenido que “un poder ilimitado de enmienda [constitucional] haría colapsar la distinción entre sustitución/creación constitucional y reforma de la Constitución. En consecuencia, se extinguiría también el poder constituyente del pueblo”⁹⁰; el diseño constitucional aquí expuesto y así interpretado, contraría esta crítica expuesta por ROZNAI, pues reafirma la distinción teórica entre poder constituyente originario, y poder constituyente derivado o de reforma, radicado en un órgano constituido y sometido a límites. Mientras que en la tesis de ROZNAI, permitir que un órgano constituido —como el legislativo— reforme toda la Constitución sustraería del pueblo su capacidad como poder constituyente primario, que debe decidir sobre transformaciones constitucionales fundamentales, en el caso colombiano, esta posibilidad en nada mengua el poder del pueblo, a quien la Constitución entrega el control sustancial de esas reformas realizadas por el Constituyente derivado (artículo 377 de la Constitución Política de Colombia). Así se reafirma que en un Estado Constitucional no hay órgano sin control, como tampoco hay un órgano que se superponga a los demás: a la Corte Constitucional se le otorgó el control formal de las reformas constitucionales adelantadas por el órgano legislativo; al pueblo, su control sustancial.

La formulación aquí propuesta no surge de “pistas” en el texto constitucional o de darles un supuesto “efecto útil” a los artículos de reforma de la Carta, pues ello no es más que simple intuicionismo⁹¹. Por el contrario, la tesis aquí expuesta armoniza (i) una interpretación histórica u originalista de la Constitución, pues como se enunció el constituyente dispuso que a la Corte se le confiaba el análisis de las reformas constitucionales solo por vicios procedimentales; (ii) una interpretación gramatical de la Constitución, que no les tuerza el cuello a los artículos sobre reforma constitucional, para dotarlos de los contenidos deseables al intérprete pero no expresos

90 YANIV ROZNAI, *Towards a Theory of Unamendability*, 59 (New York University School of Law, Public Law & Legal Theory Research Paper Series Working Paper, 15-12, New York, 2015). Disponible en: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2569292

91 Es decir, “no reconocidas por los cinco sentidos, sino por otra facultad. En algunos autores, esta facultad es algo así como un sexto sentido; y en otros, como la capacidad de intelección apriorística; y en otros, una mezcla de ambas”. ROBERT ALEXI, *Teoría de la argumentación jurídica. La teoría del discurso racional como teoría de la fundamentación jurídica* (1ª ed. ampliada, Editorial Palestra, Lima, 2007). Disponible en: https://www.academia.edu/8010620/TEOR%C3%8DA_DE_LA_ARGUMENTACI%C3%93N_JUR%C3%8DDICA

en el texto de la Constitución, pasando del simple intuicionismo a una aplicación racional-deductiva de las normas, cerrando así la puerta al decisionismo⁹²; y (iii) una integración y armonización de los valores constitucionales de democracia deliberativa, soberanía popular y constitucionalismo o supremacía constitucional.

92 Que parte de la afirmación de THOMAS HOBBS: “*auctoritas, non veritas facit legem*” (la autoridad, no la verdad, hace la ley).

CONCLUSIONES

1. La Constitución de 1991 no pretendió romper el modelo de constitucionalismo democrático imperante en Colombia —en diferentes grados desde 1910—, sino profundizarlo mediante la armonización de la soberanía popular, de los mecanismos de democracia participativa y representativa y la supremacía constitucional.

De otro lado, la teoría de los vicios de competencia en las reformas constitucionales y la formulación del “test de sustitución” para su valoración por parte de la Corte Constitucional no encuentran un sustento jurídico claro en el texto de la Carta Política, más allá de las importaciones doctrinales, que no resultan totalmente aplicables en nuestra historia constitucional, y a pesar de los juicios intuicionistas con los que la jurisprudencia mayoritaria, a partir del año 2003 —en similares términos a la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia en 1978 y 1979— ha intentado justificar tal tesis. Ella, en cambio, se presenta como una teoría política meritoria y precisamente así ha sido aplicada por el Tribunal Constitucional, cuando al elaborar este juicio, recurre a la libre apreciación por parte de la Corte del contenido de la reforma constitucional, y la elaboración de los llamados “ejes definatorios” insustituibles de la Constitución, frente a los que confronta la reforma constitucional adelantada por el Congreso en función de constituyente derivado.

El intérprete de la Constitución, en nuestro sistema constitucional, no puede devenir en su dueño o corredactor. La tesis de la sustitución amplía este riesgo, pues la Corte Constitucional al definir sin parámetros objetivos qué puede o no ser reformado en la Constitución no actúa como su intérprete y guardián, sino que ejerce más un poder constituyente que un poder de control. Ello olvida que “la amplia participación y los grandes compromisos por parte de auténticos representantes de la colectividad, es una ruta más prometedora para una constitución que la imposición desde arriba por parte de una pequeña élite”⁹³.

93 RUTH GAVINSON, *Legislatures and the Phases and Components of Constitutionalism*, en *The Least Examined Branch*, 198-214, 212 (RICHARD W. BAUMAN & TSVI KAHANA, eds., Cambridge University Press, New York, 2013).

2. El órgano legislativo, en el caso colombiano, está constitucionalmente revestido del poder de reforma constitucional. El hecho de que se le otorgue a este órgano ese poder, es el reconocimiento de que, para que los cambios constitucionales sean juzgados legítimos deben tener en cuenta —en buena medida— las preferencias, deseos y actitudes del pueblo sometido a la Constitución⁹⁴.

La tesis de la sustitución de la Constitución se ha usado principalmente para declarar inconstitucionales reformas a la Carta Política adelantadas por el legislador. Ello coarta la función de reformador que expresamente le fue otorgada por el constituyente —por lo demás constante en nuestra historia constitucional—, sometida, claro está, a límites de orden formal. El poder de reforma, como bien señala MANUEL ARAGÓN-REYES, “positiviza el derecho a la revolución, es decir, facilita las vías jurídicas (pacíficas) para el cambio político (por muy radical que este fuere)”⁹⁵, lo cual materializa el principio esgrimido por THOMAS JEFFERSON⁹⁶, en el sentido de que “ninguna sociedad puede hacer una constitución o ley perpetua, pues la tierra pertenece siempre a las generaciones de los vivos”⁹⁷.

En el mismo sentido, el magistrado Humberto Sierra-Porto, en su salvamento parcial de voto en la Sentencia C-1040-05, señaló, en términos básicos, que la sociedad está facultada para darse democráticamente el modelo constitucional que desee, por errado o inconveniente que resulte:

El hecho de que mediante reformas constitucionales se introduzcan figuras o instituciones que excepcionen o eventualmente puedan afectar el contenido de postulados básicos del Estado de derecho, como la división de poderes o que modifiquen el contenido esencial de los derechos fundamentales, en los términos

94 RUTH GAVINSON, *Legislatures and the Phases and Components of Constitutionalism*, en *The Least Examined Branch*, 198-214, 213 (RICHARD W. BAUMAN & TSVI KAHANA, eds., Cambridge University Press, New York, 2013).

95 MANUEL ARAGÓN-REYES, *Estudios de Derecho Constitucional*, 241 (3ª ed., Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, CEPC, Madrid, 2013).

96 Expuesto también en la Constitución Francesa de 1793, la cual, establecía: “un pueblo tiene siempre el derecho de cambiar, reformar y revisar su Constitución. Una generación no puede imponer sus leyes a las generaciones futuras”. JACQUES GODECHOT, ed., *Les constitutions de la France depuis 1789* (Garnier-Flammarion, Paris, 1979).

97 THOMAS JEFFERSON (6 September, 1789), *Thomas Jefferson to James Madison*, en *The Papers of Thomas Jefferson* (JULIAN P. BOYD, ed., The Founders' Constitution, Princeton University Press, Princeton, 1950). Disponible en: <http://press-pubs.uchicago.edu/founders/documents/v1ch2s23.html>

*de la Constitución vigente, nos pone de manifiesto que la sociedad colombiana está aún en proceso de construcción del consenso constitucional, y como tal el derecho no puede ser un obstáculo para la evolución política*⁹⁸.

La tesis aceptada, casi por consenso, en el constitucionalismo de la existencia de un poder de reforma constitucional, se mengua excesivamente cuando un órgano judicial en ausencia de cláusulas pétreas, de intangibilidad o de perpetuidad define qué materias pueden o no ser reformadas. Además, el uso de la tesis de la sustitución desconoce que la pregunta sobre quién representa el pueblo, y como tal goza de mayor legitimidad, es la pregunta más actual en el derecho político moderno⁹⁹, y que esta no se ha resuelto inexorablemente a favor del juez constitucional, sino que desde la aparición del constitucionalismo moderno, se ha reconocido a la rama legislativa como “el alma que da forma, vida y unidad a la comunidad política; por donde los diversos miembros gozan de mutua influencia, simpatía y conexión”¹⁰⁰, lo que obliga a los Tribunales Constitucionales, al menos, a tener un alto grado de deferencia y autorrestricción (*self restraint*) cuando revisa actos en los que aquel actúa como poder constituyente derivado, pues aun cuando hoy los “límites constitucionales deben aplicar al legislativo [...] esta deseable limitación [...] no puede ser entendida como que este ha perdido su estatus como aquella rama que en un gobierno mejor refleja la fuente del poder político-el pueblo”¹⁰¹.

Es necesario que la Corte Constitucional dé un giro en su tesis del control de las reformas constitucionales, para limitarlo al control formal, como lo hizo en su jurisprudencia inicial, incluso con las

98 Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-1040-05, 19 de octubre de 2005, magistrados ponentes Manuel José Cepeda-Espinosa, Rodrigo Escobar-Gil, Marco Gerardo Monroy-Cabra, Humberto Antonio Sierra-Porto, Álvaro Tafur-Galvis y Clara Inés Vargas-Hernández, aclaración y salvamento parcial de voto, magistrado Humberto Antonio Sierra-Porto. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/c-1040-05.htm>

99 MARTIN LOUGHLIN, *The Concept of Constituent Power, Critical Analysis of Law Workshop*, 20-21 (University of Toronto, 15 Jan 2013). Disponible en: http://www.law.utoronto.ca/utfl_file/count/users/mdubber/CAL/12-13/Loughlin-Paper-Constituent%20Power.pdf

100 JOHN LOCKE, *Ensayo sobre el gobierno civil*, 132 (Porrúa, México, 2011). JEREMY WALDRON, *The Dignity of Legislation*, 54 *Maryland Law Review*, 2, 633-665 (1995). Disponible en: <http://digitalcommons.law.umaryland.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2949&context=mlr>. RICHARD W. BAUMAN & TSVI KAHANA, *The Least Examined Branch* (Cambridge, Oxford University Press, 2006).

101 RUTH GAVINSON, *Legislatures and the Phases and Components of Constitutionalism*, en *The Least Examined Branch*, 198-214, 213 (RICHARD W. BAUMAN & TSVI KAHANA, eds., Cambridge University Press, New York, 2013).

reformas provenientes del Congreso. Análisis formal no equivale a un examen de simple “formalismo”. Como desde inicios del siglo XX lo puso de presente HANS KELSEN, el procedimiento legislativo debe respetar a las minorías, debe buscar la transacción de intereses enfrentados, sin que se privilegie indebidamente un interés por encima de los demás; hoy a ese procedimiento se le llama *deliberación*, a la que se le exige se dé en términos de *igualdad*, de *racionalidad* y de *publicidad*. Sin estos requisitos no se forma el querer popular, y la Corte en su análisis formal bien podría evaluar estos elementos, como plausiblemente lo hizo en la Sentencia C-816-04¹⁰², confiando, como lo hizo el constituyente en que *la última palabra* sobre el control de las reformas constitucionales, esto es en su *contenido*, reside esencialmente en el *pueblo*.

Así, la Corte Constitucional deberá afrontar el control de una reforma constitucional adelantada por el Congreso (Acto Legislativo 1 de 2016)¹⁰³ que tiene como fin alcanzar una paz estable y duradera

102 El alcance de tal control es descrito en los siguientes términos: “A nivel general, el control de los vicios de procedimiento en la formación de las leyes o en la aprobación de las reformas constitucionales es sin lugar a dudas una de las funciones más trascendentales de la justicia constitucional, en las democracias contemporáneas. La razón de esa importancia es clara: la soberanía popular hoy se expresa, en gran medida, a través de deliberaciones y decisiones sometidas a reglas procedimentales, que buscan asegurar la formación de una voluntad democrática de las asambleas representativas, que exprese obviamente la decisión mayoritaria, pero de tal manera que esas decisiones colectivas, que vinculan a toda la sociedad, sea un producto de una discusión pública, que haya permitido además la participación de las minorías. Y es que en una democracia constitucional como la colombiana, que es esencialmente pluralista, la validez de una decisión mayoritaria no reside únicamente en que esta haya sido adoptada por una mayoría sino además en que esta haya sido públicamente deliberada y discutida, de tal manera que las distintas razones para justificar dicha decisión hayan sido debatidas, sopesadas y conocidas por la ciudadanía y que, además, las minorías hayan podido participar en dichos debates y sus derechos hayan sido respetados. Por consiguiente, para esta concepción, la democracia no es la tiranía de las mayorías, pues los derechos de las minorías deben ser respetados y protegidos. Además, en la democracia constitucional, las decisiones colectivas deben ser deliberadas en público pues de esa manera se logran decisiones más racionales, justas e imparciales. El proceso legislativo no debe ser entonces únicamente un sistema de agregación de preferencias o que simplemente legitima acuerdos privados o negociaciones ocultas sino que debe constituirse en una deliberación pública, en la cual los representantes de los ciudadanos, sin olvidar los intereses de los votantes que los eligieron, sin embargo discuten públicamente y ofrecen razones sobre cuál es la mejor decisión que puede adoptarse en un determinado punto”. Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-816-04, 30 de agosto de 2004, magistrados ponentes Jaime Córdoba-Triviño y Rodrigo Uprimny-Yepes, Consideraciones de la Corte, 137. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/c-816-04.htm>

103 Colombia, Acto Legislativo 1 de 2016, por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Disponible en: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/ACTO%20LEGISLATIVO%2001%20DEL%207%20DE%20JULIO%20DE%202016.pdf>

—el mismo fin que buscó la Asamblea Constituyente de 1991— y que solo entrarían a regir en caso de una refrendación popular de los acuerdos de paz¹⁰⁴, que serían jurídicamente materializados mediante las herramientas de tal acto legislativo. La Corte pues se enfrenta a un acto jurídico, que trae la carga de un hecho político en el que se negó tal refrendación. Lo anterior fortalece la teoría aquí expuesta de que la sociedad colombiana aún no ha alcanzado una cohesión, o un consenso absoluto en torno a la manera de materializar los principios y valores constitucionales, por lo que sería un error cerrar el pacto constitucional, y no permitir que el pueblo vaya canalizando su evolución política —incluso cuando en este proceso no esté exento de errores— por medio de la reforma de aquel pacto, lo que lleva a que el juez constitucional fortalezca el control formal de las enmiendas constitucionales, con base en el criterio de la deliberación y no con fundamento en la artificial teoría del vicio de competencia.

104 Ello según el artículo 5 del acto legislativo 01 de 2016, sobre el cual se anticipa un debate constitucional sobre la existencia, el sentido y el alcance de los “límites lógicos al poder de reforma constitucional”, que escapa al análisis propuesto en este artículo.

BIBLIOGRAFÍA

Libros

- ALEXEY, ROBERT, *Teoría de la argumentación jurídica. La teoría del discurso racional como teoría de la fundamentación jurídica* (1ª ed. ampliada, Editorial Palestra, Lima, 2007). Disponible en: https://www.academia.edu/8010620/TEOR%C3%8DA_DE_LA_ARGUMENTACI%C3%93N_JUR%C3%8DDICA
- AMAR, AKHIL REED, *America's Constitution: A Biography* (Random House, New York, 2006).
- ARAGÓN-REYES, MANUEL, *Constitución y control de poder* (1ª ed., Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 1999).
- ARAGÓN-REYES, MANUEL, *Estudios de Derecho Constitucional* (3ª ed., Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, CEPC, Madrid, 2013).
- BAUMAN, RICHARD W. & KAHANA, TSVI, eds., *The Least Examined Branch* (Cambridge, Oxford University Press, 2006).
- BENÍTEZ, VICENTE, *Constitución popular, no judicial. Una teoría democrática del control de constitucionalidad de las reformas a la constitución en Colombia* (1ª ed., Universidad de La Sabana, Bogotá, 2014).
- BERNAL-PULIDO, CARLOS, *El neoconstitucionalismo a debate* (1ª reimp., Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2008).
- BÖCKENFÖRDE, ERNST WOLFGANG, *Escritos sobre derechos fundamentales* (1ª ed., Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1993).
- BÖCKENFÖRDE, ERNST WOLFGANG, *Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia* (1ª ed., Editorial Trotta, Madrid, 2000).
- BONNARD, ROGER, *Les actes constitutionnels de 1940* (Librairie générale de droit et de jurisprudence, LGDJ, Paris, 1942). Disponible en: <http://www.babordnum.fr/files/original/f02b5bb0bb8c8cf8e150932f816df04e.pdf>
- CAJAS-SARRIA, MARIO, *Los jueces de las reformas: control de las reformas constitucionales en Colombia* (1ª ed., Universidad ICESI, Cali, 2008). Disponible en: https://bibliotecadigital.icesi.edu.co/biblioteca_digital/bitstream/10906/2333/8/control_judicial_reforma_constitucional.pdf
- CARRÉ DE MALBERG, RAYMOND, *Teoría general del Estado* (1ª ed., Fondo de la Cultura Económica, FCE, México, 1948).
- CONCHA-FERREIRA, JOSÉ VICENTE, *Apuntamientos de derecho constitucional* (2ª ed., Librería Americana, Bogotá, 1915).
- ELSTER, JON, *Ulises desatado: estudios sobre racionalidad, precompromiso y restricciones* (1ª ed., Editorial Gedisa, Barcelona, 2002).
- FAJARDO-ARTURO, LUIS ANDRÉS & GONZÁLEZ-CUERVO, MAURICIO (comps.), *La sustitución de la Constitución: un análisis teórico, jurisprudencial y comparado* (1ª ed., Universidad Sergio Arboleda, Bogotá, 2015).
- FAVOREU, LOUIS; GAÏA, PATRICK; GHEVONTIAN, RICHARD; MESTRE, JEAN-LOUIS; PFERSMANN,

- OTTO; ROUX, ANDRÉ & SCOFFONI, GUY, *Droit Constitutionnel* (16 ed., Dalloz, Paris, 2014).
- FERNÁNDEZ-BOTERO, EDUARDO, *Las constituciones colombianas comparadas* (1ª ed., Universidad de Antioquia, Medellín, 1964).
- GARCÍA DE ENTERRÍA, EDUARDO, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional* (4ª ed., Thomson Civitas, Cizur Menor, Navarra, 2006).
- GARCÍA-PELAYO, MANUEL, *Las transformaciones del Estado contemporáneo* (9ª reimp., Alianza Universidad, Madrid, 1995).
- GARGARELLA, ROBERTO (comp.), *Por una justicia dialógica. El poder judicial como promotor de la deliberación democrática* (1ª ed., Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2014).
- GODECHOT, JACQUES, ed., *Les constitutions de la France depuis 1789* (Garnier-Flammarion, Paris, 1979).
- GREPPI, ANDREA, *Concepciones de la democracia en el pensamiento político contemporáneo* (1ª ed., Editorial Trotta, Madrid, 2006).
- GUASTINI, RICCARDO, *Otras distinciones* (1ª ed., Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2014).
- GUASTINI, RICCARDO, *Teoría e ideología de la interpretación constitucional* (Editorial Trotta, Madrid, 2010).
- HABERMAS, JÜRGEN, *Facticidad y validez* (6ª ed., Editorial Trotta, Madrid, 2010).
- HELLER, HERMANN, *¿Estado de derecho o dictadura?*, en *Escritos Políticos* (Editorial Alianza, Madrid, 1985).
- HIRSCHL, RAN, *Constitutional Theocracy* (1ª ed., Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 2010).
- HIRSCHL, RAN, *Towards Juristocracy. The Origins and Consequences of the New Constitutionalism* (1ª ed., Harvard University Press, Cambridge, 2004).
- JEFFERSON, THOMAS (6 September, 1789), *Thomas Jefferson to James Madison*, en *The Papers of Thomas Jefferson* (JULIAN P. BOYD, ed., The Founders' Constitution, Princeton University Press, Princeton, 1950). Disponible en: <http://press-pubs.uchicago.edu/founders/documents/v1ch2s23.html>
- KANT, IMMANUEL, *Contestación a la pregunta: ¿qué es la Ilustración?* (1ª ed., Editorial Taurus, México, 2012).
- KANT, IMMANUEL, *On the Common Saying: 'This May be True in Theory, but it does not Apply in Practice'* (Cambridge University Press, Cambridge, 1996).
- KELSEN, HANS, *Esencia y valor de la democracia* (1ª ed., Ediciones Coyoacán, México, 2005).
- KIS, JÁNOS, *Constitutional Democracy* (1ª ed., Central European University Press, CEU Press, Budapest, 2003).
- LINARES, SEBASTIÁN, *La (i)legitimidad democrática del control judicial de las leyes* (1ª ed., Marcial Pons, Madrid, 2008). Disponible en: https://www.academia.edu/1027820/La_i_legitimidad_democr%C3%A1tica_del_control_judicial_de_las_leyes
- LOCKE, JOHN, *Ensayo sobre el gobierno civil* (Porrua, México, 2011).

- LOEWENSTEIN, KARL, *Teoría de la constitución* (2ª ed., Ariel, Barcelona, 1970).
- LÓPEZ-MICHELSÉN, ALFONSO, *Introducción al estudio de la Constitución de Colombia* (1ª ed., Universidad Santo Tomás, Bogotá, 1983).
- MARMOR, ANDREI, *Interpretación y teoría del derecho* (1ª ed., Editorial Gedisa, Barcelona, 2001).
- MONTESQUIEU, CHARLES-LOUIS DE SECONDAT, *Del Espíritu de las leyes* (1ª ed., Ediciones Altaya, Madrid, 1993).
- NINO, CARLOS SANTIAGO, *La constitución de la democracia deliberativa* (1ª reimp., Editorial Gedisa, Barcelona, 2006).
- OTTO Y PARDO, IGNACIO DE, *Derecho constitucional: sistema de fuentes* (13ª reimp., Ariel, Madrid, 2015).
- RAMÍREZ-CLEVES, GONZALO, *Límites de la reforma constitucional en Colombia. El concepto de Constitución como fundamento de la restricción* (1ª reimp., Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2009).
- RESTREPO-PIEDRAHITA, CARLOS, *25 años de evolución político-constitucional* (1ª ed., Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 1976).
- RESTREPO-PIEDRAHITA, CARLOS, *Constituciones políticas de Colombia* (4ª ed., Universidad Externado, Bogotá, 2009).
- ROUSSEAU, JEAN-JACQUES, *El contrato social* (Ediciones Altaya, Madrid, 1982).
- RUFFIA, PAOLO BISCARETTI DI, *Introducción al derecho constitucional comparado* (1ª reimp., HÉCTOR FIX-ZAMUDIO, trad., Fondo de la Cultura Económica, FCE, Bogotá, 1997).
- SCHMITT, CARL, *Teoría de la constitución* (1ª ed., Alianza Editorial, Madrid, 1982).
- SIEYÈS, EMMANUEL, *¿Qué es el tercer Estado?* (Alianza Editorial, Madrid, 2008).
- TUSHNET, MARK, *Taking the Constitution Away from the Courts* (1ª ed., Princeton, New Jersey, 2000).
- VALENCIA-VILLA, HERNANDO, *Cartas de batalla. Una crítica del constitucionalismo colombiano* (1ª ed., Editorial Panamericana, Bogotá, 2010).
- VEDEL, GEORGES, *Manuel élémentaire de droit constitutionnel* (Sirey, Paris, 1949).
- VEGA-GARCÍA, PEDRO DE, *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente* (7ª reimp., Editorial Tecnos, Madrid, 2011).
- VIDAL-PERDOMO, JAIME & TRUJILLO-MUÑOZ, AUGUSTO (comps.), *Historia constitucional de Colombia* (2ª ed., Academia Colombiana de Jurisprudencia, Bogotá, 2012).
- ZIPPELIUS, REINHOLD, *Teoría general del Estado: ciencia de la política* (2ª ed., Editorial Porrúa, México, 1989).

Colaboración en obras colectivas

- BERNAL-PULIDO, CARLOS, *Fundamentación y significado de la doctrina de la sustitución de la Constitución. Un análisis del control de constitucionalidad de las reformas a la Constitución de Colombia*, en *Diálogos constitucionales de Colombia con el mundo. VII Encuentro de la Jurisdicción Constitucional*, 403-432 (JUAN CARLOS HENAO, ed., Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2013).
- ESGUERRA-PORTOCARRERO, JUAN CARLOS, *Nuestro control de constitucionalidad no tiene controles, pero ciertamente tiene límites*, en *Justicia Constitucional. El rol de la Corte Constitucional en el Estado contemporáneo*, 81-89 (RICARDO SANÍN-RESTREPO & CARLOS ANDRÉS BERNAL-CASTRO, coords., Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2006).
- GAVINSON, RUTH, *Legislatures and the Phases and Components of Constitutionalism, in The Least Examined Branch*, 198-214 (RICHARD W. BAUMAN & TSVI KAHANA, eds., Cambridge University Press, New York, 2013).
- GUASTINI, RICCARDO, *Rigidez constitucional y límites a la reforma en el ordenamiento italiano*, en *Estudios de Teoría Constitucional*, 184-211 (Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, IJJ-UNAM, México, 2010). Disponible en: <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=22>, <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/1/22/12.pdf>
- MORENO-ORTIZ, LUIS JAVIER, *La doctrina de la sustitución de la Constitución en la jurisprudencia de la Corte Suprema (1910-1991)*, en LUIS ANDRÉS FAJARDO-ARTURO & MAURICIO GONZÁLEZ-CUERVO (comps.), *La sustitución de la Constitución: un análisis teórico, jurisprudencial y comparado*, 59-110 (1ª ed., Universidad Sergio Arboleda, Bogotá, 2015).

Revistas, publicaciones web

- AKKANAT, SALIH, *The Aporias of Constitutionalism: The Question of Constituent Power and Democracy*, *European Journal of Research on Education*, 41-44 (2013). Disponible en: <http://iassr2.org/rs/020305.pdf>
- ALBERT, RICHARD, *Nonconstitutional Amendments*, *22 Canadian Journal of Law and Jurisprudence*, 1, 5-47 (2009). Disponible en: <http://lawdigitalcommons.bc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1510&context=lsfp>
- ALBERT, RICHARD, *The Theory and Doctrine of Unconstitutional Constitutional Amendment in Canada*, *Queen's Law Journal* (2016, en prensa). Disponible en: <http://lawdigitalcommons.bc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1984&context=lsfp>, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2649447
- LUCCHESI, FILIPPO DEL, *Machiavelli and Constituent Power: The Revolutionary Foundation of Modern Political Thought*, *0 European Journal of Political Theory*, 0, 1-21 (2014). Disponible en: <http://ept.sagepub.com/content/early/2015/03/13/1474885114544911.full.pdf+html>
- ROUSSEAU, DOMINIQUE, *Constitutionnalisme et démocratie* (2008). Disponible en La Vie des Idées: <http://www.laviedesidees.fr/Constitutionnalisme-et-democratie.html>

- WALDRON, JEREMY, *The Core of the Case Against Judicial Review*, 115 *The Yale Law Review*, 1346-1406 (2006).
- WALDRON, JEREMY, *The Dignity of Legislation*, 54 *Maryland Law Review*, 2, 633-665 (1995). Disponible en: <http://digitalcommons.law.umaryland.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2949&context=mlr>
- WRIGHT, R. GEORGE, *Could a Constitutional Amendment be Unconstitutional?*, 22 *Loyola Law Review*, 4, 741-764 (1991). Disponible en: <https://pdfs.semanticscholar.org/70a8/680127c2215e322a78ca9ac4705573ac5042.pdf>

Working paper, ponencias, tesis

- DIXON, ROSALIND, *Transnational Constitutionalism and Unconstitutional Constitutional Amendments* (Chicago Public Law and Legal Theory Working Paper, 349, Chicago, 2011). Disponible en: <http://www.law.uchicago.edu/files/file/349-rd-transnational.pdf>
- LOUGHLIN, MARTIN, *The Concept of Constituent Power, Critical Analysis of Law Workshop* (University of Toronto, 15 Jan 2013). Disponible en: http://www.law.utoronto.ca/utfl_file/count/users/mdubber/CAL/12-13/Loughlin-Paper-Constituent%20Power.pdf
- ROZNAI, YANIV, *Towards a Theory of Unamendability* (New York University School of Law, Public Law & Legal Theory Research Paper Series Working Paper, 15-12, New York, 2015). Disponible en: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2569292
- ROZNAI, YANIV, *Unconstitutional Constitutional Amendments: A Study of the Nature and Limits of Constitutional Amendment Powers* (A thesis submitted to the Department of Law of the London School of Economics and Political Science for the degree of Doctor of Philosophy, London, 2014). Disponible en: http://etheses.lse.ac.uk/915/1/Roznai_Unconstitutional-constitutional-amendments.pdf

Normatividad internacional

- Alemania, Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, Ley Fundamental de Bonn, 23 de mayo de 1949. Disponible en: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80206000.pdf>
- España, Constitución Española, 1978, 311 *Boletín Oficial del Estado, BOE*, 29 de diciembre de 1978. Disponible en: <https://boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1978-31229>
- Italia, Constitución, 21 de diciembre de 1947. Disponible en: <http://www.italianoinfamiglia.it/documenti/costituzione-in-spagnolo.pdf>, <https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione.pdf>

Normatividad colombiana

- Colombia, Acto Legislativo 3 de 1910, reformatorio de la Constitución Nacional, 31 de octubre de 1910. Disponible en: http://www.bdigital.unal.edu.co/224/62/acto_general_1909.pdf
- Colombia, Acto Legislativo 2 de 1977 reformatorio de la Constitución Nacional, 19 de diciembre de 1977. Disponible en: [http://www.suin-juriscal.gov.co/clp/contenidos.dll/Acto/1825478?fn=document-frame.htm\\$f=templates\\$3.0](http://www.suin-juriscal.gov.co/clp/contenidos.dll/Acto/1825478?fn=document-frame.htm$f=templates$3.0)
- Colombia, Acto Legislativo 2 de 2015, por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones, 49.560 *Diario Oficial*, 1 de julio de 2015. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/acto_legislativo_02_2015.html
- Colombia, Acuerdo sobre reforma constitucional, 30 de noviembre de 1885. Disponible en: <http://www.bdigital.unal.edu.co/224/18/acuerdo%20sobre%20reforma.pdf>
- Colombia, Constitución de 1821, Constitución de Cúcuta, 30 de agosto de 1821. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=13690>
- Colombia, Constitución de 1830, Constitución Política de la República de Colombia, 5 de mayo de 1830. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=13692#0>
- Colombia, Constitución de 1832, Constitución Política del Estado de Nueva Granada, 1 de marzo de 1832. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=13694#0>
- Colombia, Constitución de 1843, Constitución de la República de Nueva Granada, 8 de mayo de 1843. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=13695#0>
- Colombia, Constitución de 1858, Constitución para la Confederación Granadina, 22 de mayo de 1858. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=13697#0>
- Colombia, Constitución de 1863, Constitución Política de los Estados Unidos de Colombia, 8 de mayo de 1863. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=13698#0>
- Colombia, Constitución Política de Colombia, 5 de agosto de 1886. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=7153>
- Colombia, Constitución Política, versión corregida 116 *Gaceta Constitucional*, 20 de julio de 1991. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=7153>
- Colombia, Decreto Legislativo 247 de 1957, 4 de octubre de 1957, sobre plebiscito para una reforma constitucional, 6 *Revista de la Facultad de Derecho, Universidad Pontificia Bolivariana*, 23-25, 212-214 (1958). Disponible en: <https://revistas.upb.edu.co/index.php/derecho/article/view/5126/4699>

Jurisprudencia internacional

Alemania, Tribunal Constitucional Federal, Sentencia de 2009 sobre el Tratado de Lisboa, BVerfG, 2 BvE 2/08, 30 de junio de 2009. Disponible en: <http://ocw.um.es/cc-juridicas/instituciones-y-derecho-de-la-union-europea/ejercicios-proyectos-y-casos-1/capitulo1/stctcal.pdf>, https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2009/06/es20090630_2bve000208en.html

India, Corte Suprema de la India, *Golaknath v. State of Punjab*, 1967 AIR 1643, 1967 SCR (2) 762, 27 de febrero de 1967. Disponible en: <https://indiankanoon.org/doc/120358/>

Jurisprudencia colombiana

Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-551-03, 9 de julio de 2003, magistrado ponente Eduardo Montealegre-Lynett. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-551-03.htm>

Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-816-04, 30 de agosto de 2004, magistrados ponentes Jaime Córdoba-Triviño y Rodrigo Uprimny-Yepes. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/c-816-04.htm>

Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-970-04, 7 de octubre de 2004, magistrado ponente Rodrigo Escobar-Gil. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/c-970-04.htm>

Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-1040-05, 19 de octubre de 2005, magistrados ponentes Manuel José Cepeda-Espinosa, Rodrigo Escobar-Gil, Marco Gerardo Monroy-Cabra, Humberto Antonio Sierra-Porto, Álvaro Tafur-Galvis y Clara Inés Vargas-Hernández. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/c-1040-05.htm>

Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-588-09, 27 de agosto de 2009, magistrado ponente Gabriel Eduardo Mendoza-Martelo. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/C-588-09.htm>

Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-141-10, 26 de febrero de 2010, magistrado ponente Humberto Antonio Sierra-Porto. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/c-141-10.htm>

Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-249-12, 29 de marzo de 2012, magistrado ponente Juan Carlos Henao-Pérez. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/c-249-12.htm>

Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-1056-12, 6 de diciembre de 2012, magistrado ponente Nilson Pinilla-Pinilla. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-1056-12.htm>

Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-219-15, 22 de abril de 2015, magistrado ponente Mauricio González-Cuervo. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/c-219-15.htm>

Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-053-16, 10 de febrero de 2016, magistrado ponente Alejandro Linares-Cantillo. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-053-16.htm>

corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-053-16.htm

Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-261-16, 18 de mayo de 2016, magistrado ponente Luis Guillermo Guerrero-Pérez, aclaración de voto del magistrado Alejandro Linares-Cantillo. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-261-16.htm>

Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-285-16, 1 de junio de 2016, magistrado ponente Luis Guillermo Guerrero-Pérez. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-285-16.htm>

Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-373-16, 13 de julio de 2016, magistrados ponentes Gabriel Eduardo Mendoza-Martelo y Alejandro Linares-Cantillo.

Colombia, Corte Suprema de Justicia, Sala Unitaria, Auto del 28 de octubre de 1955, magistrado ponente Luis Enrique Cuervo, 2159 *Gaceta Judicial*.

Colombia, Corte Suprema de Justicia, Sala Unitaria, Auto del 30 de enero de 1956, magistrado ponente Ignacio Gómez-Posse, 2163, 2164 *Gaceta Judicial*.

Colombia, Corte Suprema de Justicia, Sala Plena, Sentencia del 28 de noviembre de 1957, magistrado ponente Guillermo Hernández-Peñalosa, 2188-2190 *Gaceta Judicial*.

Colombia, Corte Suprema de Justicia, Sala Plena, Sentencia del 16 de abril de 1971, magistrado ponente Guillermo González-Charry, 2340-2342 *Gaceta Judicial*.

Colombia, Corte Suprema de Justicia, Sala de Asuntos Constitucionales, Sentencia del 5 de mayo de 1978 [declaró inexecutable el Acto Legislativo 2 del 19 de diciembre de 1977, por el cual se convocaba una Asamblea Constitucional en vigencia del artículo 213 de la Constitución de 1886], magistrado ponente José María Velasco-Guerrero, 2397 *Gaceta Judicial*, 91-125.

Colombia, Corte Suprema de Justicia, Sala de Asuntos Constitucionales, Sentencia del 16 de octubre de 1979 [exequible el Acto legislativo 1 de 1968, por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia], magistrado ponente Alfonso Suárez de Castro, 2401 *Gaceta Judicial*. Disponible en: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30001120>

Colombia, Gaceta Constitucional

Colombia, Asamblea Nacional Constituyente, 81 *Gaceta Constitucional*, 24 de mayo de 1991.

Colombia, Asamblea Nacional Constituyente, 90 *Gaceta Constitucional*, 5 de junio de 1991.

Direcciones web

VELASCO, LUIS FERNANDO (2016). *Discurso señor presidente del Senado Luis Fernando Velasco, 20 julio de 2016*. Disponible en: <http://luisfernandovelasco.com.co/portal/Contenidos/Discurso-Presidencia-Senado-Senador-Luis-Fernando-Velasco.pdf>

Propuesta de normatividad

Colombia, Acto Legislativo 1 de 2016, por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Disponible en: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/ACTO%20LEGISLATIVO%2001%20DEL%207%20DE%20JULIO%20DE%202016.pdf>

