

**COHERENCIA EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO Y CONTROL DE
CONSTITUCIONALIDAD Criterios para analizar la exequibilidad de actos
legislativos desde la Constitución Política de 1991**

ANA MILENA BONFANTE MUSKUS

**Proyecto presentado para optar al título de
Magíster en Derecho**

**Director: Carlos Enrique Guzmán Mendoza
Doctor en Ciencia Política**

**UNIVERSIDAD DEL NORTE
DIVISIÓN DE CIENCIAS JURÍDICAS
MAESTRIA EN DERECHO
BARRANQUILLA**

2016

ÍNDICE

	Pág.
Resumen	3
Introducción	4
1. Coherencia normativa en el ordenamiento jurídico para evaluar la constitucionalidad de actos legislativos	8
1.1. ¿Qué es el ordenamiento jurídico?.....	9
1.2. ¿Que se entiende por coherencia normativa en el ordenamiento jurídico?.....	19
1.3. Relación entre coherencia y revisión de constitucionalidad de actos legislativos.....	29
2. Criterios que se derivan de la coherencia en el ordenamiento jurídico para analizar la constitucionalidad de los actos legislativos en Colombia desde la Constitución Política de 1991	32
2.1. Criterios procedimentales para evaluar la coherencia.....	32
2.2. Criterios valorativos para analizar la coherencia.....	61
3. Jurisprudencia reciente sobre constitucionalidad de actos legislativos	68
3.1. Sentencia C-579 de 2013. Análisis del marco jurídico para la paz.....	68
3.2. Sentencia C-740 de 2013. Análisis del fuero penal militar.....	71
4. Conclusiones	75
Bibliografía	77

RESUMEN

TITULO: COHERENCIA EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO Y CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD. Criterios para analizar la exequibilidad de actos legislativos desde la Constitución Política de 1991

AUTOR: Dra. Ana Milena Bonfante Muskus (33.104.603)

OTORGADO: Proyecto de Grado para optar la título de Magister en Derecho.

DIRECTOR: Dr. Carlos Enrique Gúzman Mendoza

PROGRAMA: Derecho

Universidad del Norte

Barranquilla.

La coherencia es una característica sin la cual no se puede hablar de sistema jurídico como forma aceptada de organización del derecho de los Estados Constitucionales. Dicho concepto tiene particular importancia por el papel fundamental que juega en el análisis de validez o existencia de una norma. Así, de la coherencia entre diferentes disposiciones, depende que las mismas sigan teniendo plenos efectos jurídicos y no deban ser expulsadas del ordenamiento en aras de restablecer ese estado ideal de armonía. Este aspecto adquiere particular relevancia en cuanto a la validez de los Actos Legislativos pues la coherencia de ellos se predica de la relación de conformidad que tengan con la Constitución Política vigente, no obstante, que por su naturaleza de reformador de dicho texto exista entre ellos una tensión natural. En razón de clarificar esa relación consideramos pertinente acudir a los conceptos de coherencia que han propuestos dos visiones paradigmáticas de la teoría del derecho desde la cuales se precisarán sendos criterios para evaluar ese aspecto fundamental del sistema en la relación de las enmiendas constitucionales con lo establecido en el texto superior. Teniendo claro la dinámica entre los anteriores conceptos, desde ellos se precisarán y analizarán las pautas existentes en el sistema jurídico colombiano para realizar el análisis de constitucionalidad de los Actos Legislativos desde la Constitución Política de 1991, para culminar en el estudio de dos sentencias recientes correspondientes a cada uno de los criterios de coherencia precisados.

Palabras Claves: Coherencia, sistema jurídico, ordenamiento jurídico, analisis de constitucionalidad, actos legislativos, criterio procedimental, criterio valorativo

INTRODUCCION

En el ordenamiento jurídico colombiano, la Constitución Política es la norma suprema y en términos generales ninguna otra disposición puede infringirla. Así se encuentra consagrado en el artículo 4 de la carta política de 1991 que al respecto establece: “*La constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales*”. Ahora bien, para garantizar el cumplimiento de ese precepto, se creó una jurisdicción especial en cabeza de la Corte Constitucional y una acción judicial, el control de constitucionalidad, que con plena autonomía e independencia, tienen como función y finalidad la defensa de la integridad del texto constitucional en los precisos términos competenciales establecidos en el artículo 241 superior.

En desarrollo de lo anterior, si una norma se considera inconstitucional debe acudir al órgano protector del texto superior, utilizando la acción pertinente, para solicitar su expulsión del sistema jurídico en aras de restablecer la armonía como estado ideal del sistema. Ahora bien, para desatar esa controversia normativa, se debe confrontar si lo consagrado en la o las disposiciones jurídicas plenamente identificadas que se objetan son o no coherentes con lo consagrado en la Constitución Política vigente, producto de lo cual, pueden seguir existiendo y conservando plenos efectos jurídicos o por el contrario deben retirarse del ordenamiento jurídico respectivamente. En consecuencia, la Corte Constitucional¹ cuando realiza el análisis de constitucionalidad de una norma establece la validez de la misma y su decisión depende

¹ Se hace extensivo al Consejo de Estado cuando revisa las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional.

fundamentalmente de la existencia de armonía entre la disposición acusada y lo consagrado en nuestro texto fundamental.

Ahora bien, ese juicio adquiere particular relevancia cuando se trata de Actos Legislativos, pues de la propia naturaleza de los mismos se deriva una tensión intrínseca con lo establecido en la Constitución Política vigente, debido a que ésta última tiene vocación de permanencia, los actos legislativos buscan su modificación. En este contexto es cuando cobra particular importancia entender como es la relación de equilibrio que debe existir entre las disposiciones jurídicas precisadas y los criterios que el sistema jurídico consagra para ese análisis de validez o constitucionalidad, pues de ello depende que se acepten o rechacen las enmiendas que se realicen al texto fundamental en la búsqueda por adaptarlo a los cambios que demande la sociedad política colombiana en sus diferentes momentos históricos. De ese contexto se deriva la pregunta que busca resolver el presente trabajo de investigación: ¿Cuáles son los criterios que permiten analizar la coherencia en el sistema jurídico derivados del estudio de constitucionalidad de los actos legislativos desde la Constitución Política de 1991?

Para dilucidar este interrogante, la presente investigación se estructura en tres niveles fundamentales:

En primer lugar, resulta pertinente acudir a dos de las diferentes visiones imperantes en la teoría del derecho moderno, esto es, el positivismo principalmente de Hans Kelsen y H.L.A. Hart y el no positivismo representado en Ronald Dworkin y Robert Alexy, para revisar los conceptos básicos de sistema, norma jurídica y coherencia normativa que nos permitan comprender la relación existente entre esas nociones y el análisis de la constitucionalidad de los Actos Legislativos en el sistema jurídico colombiano.

Teniendo claridad sobre el fundamento teórico, se revisará de manera descriptiva los criterios definidos en la Constitución, el Reglamento Orgánico del Congreso de la República y la jurisprudencia de la Corte Constitucional para analizar la constitucionalidad de los Actos Legislativos desde la promulgación de la Carta Política de 1991 asociándolos a los dos conceptos de coherencia normativa derivados de las teorías escogidas sobre sistema jurídico.

Para culminar, la última parte está enfocada en revisar los pronunciamientos más recientes sobre juicio de constitucionalidad que sobre Actos Legislativos ha realizado la Corte Constitucional en razón a la importancia que representa dicha jurisprudencia, ya que en ella se condensa todo el desarrollo del estudio de exequibilidad de reformas constitucionales proferidas hasta este momento.

El problema planteado, nos muestra que estamos ante una investigación jurídica exploratoria y el método con el cual se planea llevar a cabo, es la recopilación y estudio cualitativo de material bibliográfico y documental.

Una vez expuesto lo anterior, es menester advertir que las razones para acometer este estudio, se pueden sintetizar en una teórica y una práctica, así: La primera está relacionada con que revisar el sustento conceptual que subyace a la relación entre coherencia y análisis de constitucionalidad de Actos Legislativos desde la Carta Política de 1991 permite una mejor comprensión de ese juicio. Por su parte, la segunda hace referencia a la determinación o precisión de los criterios asociados a las formas de revisión de coherencia que se han realizado en el juicio de constitucionalidad de los Actos Legislativos desde 1991, puesto que comporta un saber provechoso o de utilidad para cualquier sujeto que pretenda interponer la

acción de constitucionalidad, pues lo provee de argumentos suficientes para sustentar la misma.

Debe tenerse presente que la labor de interpretar es inherente al derecho constitucional y la misma implica necesariamente hacerlo desde una base netamente teórica, en tanto, cualquier tema de dogmática constitucional se construye sobre teorías interpretativas de base iusfilosófica. Significa entonces, que indagar acerca de las bases conceptuales que soportan una discusión y la complementan, como se hará en el primer capítulo del presente estudio, contrario a lo que se considera comúnmente, es pertinente y adecuado para entender las distintas posiciones que suscita un mismo punto y que permitirán comprender en mayor y mejor medida de las disposiciones normativas y jurisprudenciales que se analizarán en los capítulos posteriores.

CAPITULO I

COHERENCIA NORMATIVA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO PARA EVALUAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE ACTOS LEGISLATIVOS

¿Qué es el ordenamiento jurídico?, ¿Qué es la coherencia normativa? y ¿cómo se relacionan estos entre sí, en el análisis de constitucionalidad de los actos legislativos? Son los interrogantes que constituyen el horizonte de la reflexión teórica del presente capítulo. Ahora bien, para dar respuesta a ellos, escogió la perspectiva que brindan dos de los paradigmas existentes al interior de la teoría del derecho, esto es, el positivismo jurídico desde la visión de los teóricos Hans Kelsen y H.L.A. Hart y la corriente no positivista² en las versiones de Ronald Dworkin y Robert Alexy, ambas desarrolladas a lo largo del siglo XX³. Dicha escogencia teórica se realiza debido a que las nociones de ordenamiento jurídico y coherencia normativa en el estudio del derecho, aspectos que se busca analizar en este acápite, son un eje fundamental que tuvo amplio desarrollo en la construcción de la primera teoría (Positivistas) y que a su vez fueron objeto de reelaboración desde una perspectiva diferente por la segunda (No positivistas), lo cual nos provee el sustento que requerimos para abocar el objetivo propuesto en esta primera parte.

Por último, es necesario advertir que el presente capítulo no pretende ser una exposición exhaustiva de las corrientes del derecho mencionadas y mucho menos de los teóricos

² En el desarrollo del presente trabajo se asimilarán los términos: no positivismo, pospositivismo, antipositivismo o neiusnaturalismo, obviando las posibles diferencias que existan en su definición, asumiendo que nombran o se refieren al mismo asunto.

³ No podemos soslayar que la definición de positivismo y no positivismo presenta diferentes matices que han sido analizados ampliamente en la filosofía y la teoría del derecho, no obstante, se entenderá básicamente que el positivismo considera que existe separación entre el derecho y la moral y el no positivismo, en un regreso a la concepción iusnaturalista clásica, sostiene por el contrario, que existe conexión entre los mismos.

referentes de las mismas, sino una indicación de aspectos que considero relevantes o significativos relacionados con los temas a indagar y por lo tanto pertinentes para resolver los interrogantes planteados al inicio del documento.

1.1. ¿Qué es el ordenamiento jurídico?

El diccionario jurídico Espasa, lo define como:

“El conjunto total de normas jurídicas vigentes en una comunidad política determinada”.
(...) (1999,703)

Al respecto, el profesor Gregorio Peces Barba, en el libro El curso de teoría del derecho, sostiene:

“Como ya hemos señalado, el derecho es, en definitiva una técnica de organización de las conductas humanas que pretende conseguir sus objetivos a través del establecimiento de determinados modelos o patrones de conducta, expresados a través de normas. Pero esas normas, las normas jurídicas, no existen aisladas e independientes. Al contrario, se agrupan en lo que denominamos ordenamiento jurídico”. (2000, Pág. 23)

Por su parte, Antonio E. Pérez Luño en el libro teoría del derecho considera que:

“Las normas jurídicas no están aisladas, sino que, como <<totalidad ordenada>> constituyen un sistema”. (2012, Pág. 203)

Por su parte, la jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana ha precisado:

“(…) El cometido propio de los jueces está referido a la aplicación del ordenamiento jurídico, el cual no se compone de una norma aislada –la “ley” captada en su acepción

puramente formal- sino que se integra por poderes organizados que ejercen un tipo específico de control social a través de un conjunto integrado y armónico de normas jurídicas". (Sentencia C-486,1993)

Las anteriores conceptualizaciones evidencian el relativo consenso existente al interior de la doctrina y la jurisprudencia, respecto a pensar el derecho como una suma o conjunto de normas, dotadas de unidad y coherencia entre sí; funcionales, en la medida que exista entre ellas una interconexión armónica. Esta idea de ordenamiento o sistema⁴ de normas⁵, si bien había sido esbozada con anterioridad, tuvo su mayor desarrollo sólo hasta el siglo XX⁶, de la mano del teórico Hans Kelsen, el cual consideró que era imposible captar la naturaleza del derecho si se limitaba su estudio únicamente a la norma jurídica en sí misma, por lo que fue tajante al afirmar: *"las relaciones existentes entre las normas de un orden jurídico son también esenciales a la naturaleza del derecho"* (1949, P. 3). En razón de ello, dedicó buena parte de sus planteamientos a proponer el sentido en que debía entenderse el sistema jurídico

⁴ Si bien se reconoce que existen diferencias sutiles entre los conceptos de ordenamiento y sistema, para los efectos de la presente investigación y por utilidad práctica, los mismos se asimilarán en su uso.

⁵ Aun cuando se debe precisar que la consagración del término *"Ordenamiento Jurídico"* ya había sido lograda con la publicación en 1917 como título de la obra clave del teórico italiano Santi Romano. La corriente teórica de la cual hacía parte el jurista italiano, se llamó institucionalista, la cual criticó la consideración del ordenamiento jurídico compuesto sólo por normas sino que existían otros elementos que también hacían parte del mismo, como lo son las instituciones, las cuales hacen las reglas y no al contrario.

⁶ Si bien el concepto de ordenamiento jurídico se introdujo de manera reciente por el Teórico positivista Hans Kelsen, debe reconocerse que en el S.XIX el jurista inglés John Austin ya había propuesto que el derecho debía considerarse como un conjunto de disposiciones o mandatos dados por un soberano, entendiéndolo por tal, a la persona o personas que no obedecen normalmente a un superior y que a su vez son obedecidas en una sociedad. El derecho estaría conformado por órdenes proferidas por ese soberano las cuales se encuentran respaldadas en la amenaza de una sanción si no son cumplidas. Así, el concepto de soberano se torna necesario para explicar la existencia de cualquier orden jurídico, para el cual existiría uno y sólo un soberano, quien sería la fuente de la cual emana el derecho. De lo cual se concluye que la unidad del ordenamiento jurídico descansa por tanto en la soberanía, de la cual se desprenden y tienen como fuente última, las normas del ordenamiento jurídico en el marco de una comunidad política independiente. Empero, la teoría esbozada por Austin supuso la construcción de un planteamiento del ordenamiento jurídico en el cual se hizo especial énfasis en los mandatos y lo que ellos significaban, dijo poco o no indagó a profundidad en la estructura del sistema jurídico asumiendo sin discusión que dicho término no implicaba mayor problematización ni análisis.

en tanto orden de la conducta humana⁷, identificando como objeto de estudio la norma jurídica⁸, pero no sólo ella, sino también la interacción entre las mismas, buscando con su teoría pura del derecho fundamentar el carácter científico- racional del mismo. Al respecto expresó: *“El conocimiento jurídico está dirigido, pues, hacia normas que poseen la característica de ser normas jurídicas; que otorgan a ciertos acontecimientos el carácter de actos conforme a derecho (o contrario a derecho). Puesto que el derecho, que constituye el objeto de ese conocimiento, es una ordenación normativa del comportamiento humano; lo que significa: es un sistema de normas que regulan el comportamiento humano”*. (1960. Pág. 18)

Ahora bien, no obstante, la aceptación generalizada del concepto de ordenamiento como la forma de organización del derecho que domina la ciencia jurídica actual, las divergencias teórico-filosóficas afloran cuando se entra a resolver la pregunta ¿Qué debe entenderse por norma jurídica?⁹. En efecto, definir y analizar el concepto de norma jurídica como integrante

⁷ Esta búsqueda de científicidad coincidió con la creación y consolidación de los Estados-Nación y del sistema capitalista, en este sentido se expresa Manuel Calvo García: *“Como elemento central, puede decirse que el concepto de derecho como sistema complejo y autónomo de normas desarrollado en los apartados anteriores responde a un modelo profundamente estatista. Sus premisas se construyen de acuerdo con las estructuras y los discursos políticos que se desarrollan durante las postrimerías de la Edad Moderna en Europa y que triunfan con las revoluciones burguesas. Las formas jurídicas desarrolladas como fundamento y sostén del Estado-nación alientan el monopolio de la producción y aplicación del derecho por parte del Estado central, así como el carácter unitario del ordenamiento legal. Consecuentemente, el derecho se representa como un sistema excluyente y capaz de organizar autónomamente los presupuestos de legitimidad de sus prácticas y sus discursos”*. Calvo García, Manuel. Teoría del Derecho. Madrid. Editorial Tecnos. 2000. Pág. 59

⁸ Es claro que el objetivo del positivismo al analizar el fenómeno jurídico era convertirlo en una ciencia, a la manera de las que abordaban la naturaleza, que tuviera como objeto de conocimiento el derecho, es decir, tuviera un objeto concreto y exacto, analizándolo de manera objetiva, libre de cualquier principio religioso o moral y exento de toda ideología política concreta. Este objeto lo constituyó la norma jurídica. Kelsen, Hans. Teoría Pura del Derecho. Pág. 19

⁹ Al respecto sostiene el teórico Robert Alexy en el libro Teoría de los Derechos Fundamentales que: *“el concepto de norma es uno de los conceptos básicos de la teoría del derecho, si es que no es el concepto básico por excelencia de esta ciencia”*. Más adelante sostiene: *“La utilización de la expresión norma en todos estos ámbitos se caracteriza por el hecho de que esta expresión se usa con diferentes significados, en casi todos estos*

del sistema jurídico se ha convertido en un interesante debate contemporáneo, que según la posición teórico-filosófica que se adopte, tiene importantes y diferentes implicaciones en la concepción del derecho, que por tener incidencia en el tema a tratar entraremos a profundizar.

En primer lugar, observamos que al interior de la perspectiva del positivismo jurídico se han planteado por lo menos dos visiones diferentes relacionadas con el concepto de norma jurídica, circunscritas en las tradiciones jurídicas del Derecho Continental por un lado y del Derecho Anglosajón por el otro, representadas en los autores más importantes de dicho paradigma y de la ciencia jurídica del S. XX, esto es, Hans Kelsen y H.L.A Hart respectivamente. Ambos teóricos tuvieron como punto de partida la definición de norma jurídica entendida como mandatos dados por un soberano respaldados por una amenaza de sanción en caso de incumplimiento, propuesta por el jurista inglés del S. XIX John Austin, de la cual adoptaron los aspectos que consideraron relevantes y diseñaron sus propios planteamientos a partir de los vacíos y críticas que se consideraron tenía ese modelo de pensar el fenómeno jurídico.

Para empezar tenemos que, respecto al concepto de norma jurídica, Hans Kelsen en la segunda edición de su libro la *Teoría Pura del Derecho* (1960) afirmó:

“Norma” es el sentido de un acto con el cual se ordena o permite y, en especial, se autoriza, un comportamiento” (1960. Pág. 19). Más adelante sostuvo: *“Las normas jurídicas no constituyen proposiciones, esto es, enunciados declarativos sobre un objeto dado al*

significados es vaga y, cuando se saca de su uso obvio, se produce siempre una polémica interminable”. (Pág. 32)

conocimiento. Según su sentido, son mandamientos y, en cuanto tales, órdenes, imperativos; pero no sólo mandamientos, sino también permisiones y autorizaciones (...)” (1982, P.84)

En consecuencia, para dicho autor, las normas jurídicas no son sugerencias, descripciones o recomendaciones relativas a conductas humanas, son órdenes, esto es, prescripciones relativas a que un determinado comportamiento deba ser o suceder. Sobre esta base, Kelsen distingue diversas funciones de los imperativos jurídicos, a saber: mandar, permitir o autorizar (1982, Pág. 86).

En este orden de ideas, los mandatos son la forma más común y general de prescripciones que reglan el proceder del hombre, un ejemplo de ello es la regulación del estatuto tributario, que obliga a los individuos a pagar impuestos a un Estado determinado, teniendo en cuenta, entre otros criterios, su renta. Sin embargo, para Kelsen esta no es la única atribución que tienen las normas jurídicas, también pueden permitir conductas cuando, verbigracia, se aprueba el uso de sirenas, luces intermitentes o similares a los vehículos de salvamento. Así mismo, poseen una modalidad facultativa, esto es, la función de autorizar u otorgar capacidad a alguien para crear normas por medio de actos jurídicamente relevantes, teniendo en cuenta que sólo a quien se le concede este poder puede hacerlo, por ejemplo, las normas del derecho civil que determinan en detalle la celebración de los contratos o la capacidad atribuida para suscribir tratados internacionales.

Ahora bien, al carácter prescriptivo del derecho se deben añadir dos aspectos fundamentales para Kelsen, los cuales se encuentran relacionados entre sí, con el concepto de norma jurídica: la sanción que está aparejada a un determinado comportamiento regulado por ella y el carácter coercitivo del derecho como regla general. En cuanto al primer punto, considera

dicho autor que un aspecto distintivo de la norma jurídica es la vinculación del comportamiento debido o no (mandato, permisión o autorización) a una pena en sentido amplio, el ejemplo clásico es del derecho penal cuando establece “*el que matare a otro tendrá una pena de ...*”, las cuales son establecidas por el orden jurídico para producir o provocar cierta conducta humana que se considera deseable, en el caso del ejemplo: no matar. Ahora bien, el segundo punto es el rasgo coercitivo del derecho, puede decirse que es el medio por el cual se garantiza la efectividad en la irrogación del mal establecido como consecuencia de lo establecido en la norma jurídica, a quien no cumpla con lo consagrado en ella y que es ejercida por quien debe aplicarlas dentro de una determinada comunidad jurídica hasta el extremo de poder utilizar para ello la fuerza física (competencia estatal la mayoría de las veces). En el ejemplo anterior, se concretaría en el poder de hacer efectiva la pena consagrada en la norma jurídica a quien realice el comportamiento previsto en la misma, esto es, siguiendo el ejemplo anteriormente mencionado, el que matare a otro.

Esta caracterización, que a grandes rasgos se ha presentado de la norma jurídica, planteada por Kelsen, fue objeto de críticas, entre otros, por el profesor de Oxford, H.L.A Hart en su libro *el concepto de derecho (1961)*. Dicho teórico estimó que existen una variedad de normas, especialmente aquellas que confieren potestades jurídicas públicas o privadas, que contrario a lo considerado por Kelsen, no pueden ser calificadas como órdenes respaldadas por amenazas sin caer en el absurdo (1961, Pág. 99), pues las mismas no establecen taxativamente una sanción, si son incumplidas, no obstante, a pesar de carecer de esta característica, no pierden el carácter de norma jurídica. Significa entonces, que considerar el derecho sólo como un modelo de órdenes respaldadas por amenazas o consecuencias

consagradas en las normas jurídicas, es más lo que oscurece que lo que aclara; en el entendido que reducir la variedad de normas jurídicas a esa forma simple, termina generalizando de manera falsa y ocultando, la característica que para el jurista inglés es la distintiva del fenómeno jurídico en el Estado moderno, esto es, la fusión de diferentes tipos de reglas.

En efecto, para H.L.A Hart la complejidad de un sistema jurídico implica distinguir entre dos tipos diferentes, aunque relacionados, de reglas: reglas primarias de obligación y reglas secundarias. Por medio de las reglas primarias o básicas “*se prescribe que los seres humanos hagan u omitan ciertas acciones, lo quieran o no*”. (1961. Pág. 101). Más adelante señala sobre dichas reglas que “*se ocupan de las acciones que los individuos deben o no hacer y a las cuales se encuentran obligados*”. (1961. Pág. 117). Esas regulaciones se complementan con las reglas secundarias las cuales “*establecen que los seres humanos pueden, haciendo o diciendo ciertas cosas, introducir nuevas reglas del tipo primario, extinguir o modificar reglas anteriores, o determinar de diversas maneras el efecto de ellas, o controlar su actuación*”. (1961. Pág. 101). Así mismo expresa que dichas reglas se “*ocupan de las reglas primarias pues especifican la manera en que pueden ser verificadas en forma concluyente, introducidas, eliminadas, modificadas y su violación determinada de manera incontrovertible*”. (1961. P.117).

En este orden de ideas y según lo establecido por Hart, norma jurídica no es sólo la norma imperativa reguladora de la conducta humana, es decir, la que prescribe que puede o debe (o no) hacer un individuo, sino que también lo son las reglas referidas al propio funcionamiento del derecho, esto es, las que tienen por objeto regular las normas primarias del sistema, no

obstante, así carezcan dentro de ellas, una consecuencia jurídica si son incumplidas, ambas conforman el ordenamiento jurídico.

En consecuencia, desde este paradigma, independientemente de las diferencias que existen entre las dos propuestas de los teóricos mencionados, se puede decir que tienen en común a manera general, que ambos consideran al sistema jurídico como un conjunto de normas, entendidas como pautas o criterios de obligatorio cumplimiento, que manifiestan una fórmula de regulación social. Esta visión del derecho dominó gran parte de la teoría jurídica desarrollada en el siglo pasado.

Ahora bien, a finales de la década de los sesentas, surge una fuerte crítica principalmente al modelo positivista propuesto por el profesor H.L.A. Hart, representada por el pensador norteamericano Ronald Dworkin. Este autor considera en su libro *Los derechos en serio* (1977), que la propuesta del profesor inglés es incapaz de dar cuenta de la complejidad del derecho, pues en su concepto de ordenamiento jurídico se soslaya la existencia de otros integrantes del sistema que no funcionan como normas, pero a los cuales recurren los juristas para resolver sobre todo los casos difíciles, es decir, aquellos que no se subsumen claramente en una determinada regla y que no obstante ello deben ser solucionados. Como una forma de encontrar una salida a este tipo de casos, dicho autor se refiere los principios, definidos como *estandares que han de ser observados, no porque favorezcan o aseguren una situación económica, política o social que se considera deseable, sino porque es una exigencia de la justicia, la equidad o alguna otra dimensión de la moralidad.* (1977, P.72)

Es así como Dworkin considera que el sistema jurídico se encuentra compuesto tanto por normas como por principios, siendo ambos de naturaleza y características lógicas disímiles.

La primera diferencia planteada por dicho autor se encuentra relacionada con la forma de operar o funcionar de cada uno de ellos. Este aspecto significa, que si una norma es aplicable a un caso concreto debe suceder lo consagrado en ella o, en otras palabras, si se da el supuesto de hecho que prescribe, debe seguirle la consecuencia jurídica que establece; verbigracia, si en el otorgamiento de un testamento ha intervenido de cualquier modo la fuerza, este debe considerarse nulo de conformidad con lo establecido en el artículo 1063 del código civil colombiano que consagra: “**NULIDAD POR FUERZA.** *El testamento en que de cualquier modo haya intervenido la fuerza, es nulo en todas sus partes*”.

Por el contrario, de un principio, no se derivan consecuencias jurídicas que se sigan automáticamente en un caso concreto en el cual sea aplicable, este sólo provee razones que indican una orientación, marcan una dirección pero no exige un resultado concreto; por ejemplo, el principio *nadie puede alegar su propia culpa* puede constituirse en una razón que el juez tenga en cuenta para decidir un caso, pero no establece necesariamente como debe resolverse el mismo. (1977, Pág. 75)

Para Dworkin, otra divergencia que se relaciona con la anterior, hace referencia a que los principios tienen una dimensión de la que carecen las normas: la del peso o importancia. Dicho aspecto se evidencia cuando dos principios colisionan, situación en la cual se debe tener en cuenta la prevalencia de uno de los dos para el caso particular, sin que ello implique la desaparición del que se descarta. En cambio, si dos normas entran en contradicción, debe verificarse si una deroga a la otra o si una es la excepción de la otra, pues ambas no pueden ser válidas al mismo tiempo. (1977, Pág. 77-78)

En consecuencia, observamos que el profesor norteamericano, defiende la tesis de una separación fuerte entre normas y principios, pues considera que existen dos grandes diferencias lógicas y de carácter cualitativo que las distinguen, considerando así mismo que ambas conforman el ordenamiento jurídico.

La teoría jurídica de Ronald Dworkin, incluyendo su posición frente a las normas y principios, ha tenido más detractores que admiradores, aunque se debe reconocer que sus planteamientos revivieron la eterna discusión acerca de la relación existente entre el derecho y la moral, lo cual dinamizó el debate al interior de la teoría del derecho que venía dominada en la época moderna por las diferentes versiones del positivismo jurídico. Dentro de los críticos a dicha teoría encontramos al profesor alemán Robert Alexy, quien si bien parte de aceptar, dos planteamientos del autor norteamericano: la existencia en el derecho de los principios y la dimensión de peso de los mismos, se diferencia de aquel pues considera que tanto las reglas como los principios se incluyen dentro del concepto de normas jurídicas pues ambas son órdenes que establecen lo que es debido, sin embargo, las diferencias entre ellas no son de grado como era la posición de Dworkin sino por su nivel de cumplimiento.

En efecto, para Alexy, las reglas constituyen mandatos definitivos o determinaciones, en el sentido de considerar que si se cumple el supuesto de hecho que establecen, debe producirse la consecuencia jurídica correlativa, en este sentido, si *“se cumplen determinadas condiciones, ordenan, prohíben o permiten algo definitivamente o autorizan definitivamente hacer algo”*(1992, Pág. 75). En tanto, los principios son mandatos de optimización, esto es: *“normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible según las posibilidades fácticas y jurídicas”* (1992, Pág. 75). En consecuencia, las reglas pueden ser

cumplidas o no de forma exacta, mientras que frente a los principios el cumplimiento se requiere en la mayor medida posible pues dependen de las circunstancias que rodeen la situación concreta.

En este orden de ideas, desde el paradigma no positivista de los autores mencionados, el ordenamiento jurídico se entiende conformado no sólo por normas o reglas, según si se mira desde Dworkin o Alexy sino también por los denominados principios, que en todo caso, son exigencias que deben cumplirse aunque no tengan obligatoriedad definitiva. Este modelo normativo se explica en razón al fortalecimiento del Estado Social de Derecho, que a diferencia del Estado Liberal Clásico, se estructura, entre otros, sobre los derechos fundamentales y la democracia constitucional, lo cual conlleva que el concepto de norma en sentido estricto propuesto por el positivismo de Kelsen- Hart se amplíe para incluir a los principios.

Ahora bien, a cada concepción del ordenamiento jurídico de los paradigmas positivistas y no positivistas de los autores reseñados, corresponde un entendimiento diferente de los elementos que lo componen, entre los cuales se encuentra la coherencia, aspectos que pasaremos a ver enseguida.

1.2.¿Que se entiende por coherencia normativa en el ordenamiento jurídico?

El diccionario de la Real Academia Española entiende por coherencia:

“(Del lat. cohaerentia).

1. f. Conexión, relación o unión de unas cosas con otras.

2. f. Actitud lógica y consecuente con una posición anterior”. (1984, Pág. 415)

Por su parte el diccionario de uso del español de María Moliner, expresa:

“Coherencia. V. bajo <COHERENTE>

Coherente: Lat. <cohaerens-tis>, (...) aplicado a cosas, ideas, doctrinas, etc, por sus relaciones o por su estructura u ordenación. Acorde. Congruente. Tal que las cosas o partes de que consta se relacionan todas unas con otras de modo que constituyen un conjunto con unidad y sin contradicciones: Un sistema coherente de unidades físicas. (1986, Pág. 661)

Por otro lado, precisa el diccionario enciclopédico Espasa frente a dicho término que es:

“f. 1. Conexión, enlace lógico de una cosa con otra (...)”(1998, Pág. 305)

La coherencia es un término utilizado de manera habitual en diferentes aspectos de la cotidianidad, razón por la cual se ha convertido en un concepto equívoco, es decir, *“que puede tener distintos significados o puede ser usado con distintos significados”* (Gonzalez García Ed, 2010, P.1125)¹⁰, situación que dificulta su definición y le da un carácter maleable y oscuro a dicho vocablo por las diversas formas de entenderlo y usarlo. Esta vaguedad de la coherencia, no ha sido ajena a su utilización en el lenguaje jurídico, lo que conlleva realizar una labor de precisión en aras de clarificar el uso del concepto específicamente en lo relacionado con el ordenamiento jurídico.

Al remitirnos a la doctrina encontramos que el jurista italiano Norberto Bobbio manifiesta:

¹⁰ Al respecto de las palabras unívoco y equívoco, se precisa: *“Univocidad o ser unívoco es la propiedad de un término por la que éste tiene idéntica significación al predicarse de varias realidades. Siguiendo una tradicional clasificación de raigambre aristotélica se dice que los términos son unívocos, análogos o equívocos. Equívocos son los términos que se dicen de realidades distintas con significados distintos”*.

“Entendemos por sistema una totalidad ordenada, o sea un conjunto de entes, entre los cuales existe cierto orden. Para poder hablar de orden es necesario que los entes constitutivos no estén tan solo en relación con el todo, sino que estén también en relación de coherencia entre sí” (2007, P. 180)

Por su parte, Ramón Soriano, catedrático de Filosofía del Derecho y Filosofía Política en la Universidad Pablo de Olavide en Sevilla-España, considera:

“La palabra sistema indica que no se trata de una agrupación de normas, meramente yuxtapuestas, sino más relacionadas de un modo coherente que constituye una unidad. El propio término ordenamiento subraya esta idea de organización, sin la que no cabría hablar de la existencia de un sistema de normas y consecuentemente tampoco de ordenamiento jurídico propiamente dicho”. (1993,128)

En este orden de ideas, la coherencia es un atributo racional y lógico que ha sido reconocida por la teoría del derecho en general, del cual las dos citas precedentes son un ejemplo, como un pilar fundamental dentro de la construcción del concepto de sistema jurídico, pues intrínseco al mismo se encuentra que las normas que lo integran, no se encuentran dispersas, aisladas e inconexas entre sí, sino que por el contrario, tienen una organización de conjunto o totalidad ordenada. Por tanto, la coherencia es un requisito *sine qua non* de la idea de sistema, la forma de organización de la ciencia jurídica en la actualidad. Ahora bien, teniendo en cuenta las dos versiones que analizamos en el acápite anterior del ordenamiento jurídico, tenemos que a cada una de ellas corresponde una forma particular de abordar la coherencia, por lo que es menester, indagar en cada teoría para hacer una síntesis que abarque el sentido

del término en el positivismo kelseniano y hartiano por un lado y la visión pospositivista de los autores Ronald Dworkin y Robert Alexy por el otro.

Para Kelsen, entender que el derecho es un orden normativo, esto es, un conjunto de normas concatenadas que regulan la conducta humana, plantea varios aspectos a resolver, entre otros, ¿Qué funda la unidad de la multiplicidad de normas que conforman un ordenamiento jurídico? y ¿Cuál es el fundamento de validez de las mismas? (1960. Pág. 201). Para responder dichos interrogantes, el autor mencionado desarrolla los conceptos de unidad, validez y coherencia en interrelación con los de norma fundante y construcción escalonada del sistema jurídico.

En primer lugar, la unidad para el autor de la teoría pura del derecho, hace referencia a que una norma encuentra su fundamento en otra de nivel superior y así sucesivamente hasta llegar a una última instancia correspondiente a una norma suprema que se erige como cierre o clausura del sistema impidiendo el regreso al infinito del mismo y a la cual Kelsen denominó *norma fundante básica (grundnorm)* (1960. Pág. 202). Esta norma fundamental tiene dos naturalezas distintas dependiendo si se produce en un sistema estático o dinámico. En el primero, ella consagra un contenido del cual se infiere el contenido de las demás normas del sistema mediante una operación lógica como por ejemplo en el sistema moral. En el segundo, considera Kelsen, la norma fundante sólo establece reglas que determinan como deben producirse las normas generales e individuales sin estipular un contenido particular de las mismas, concluyendo dicho autor, que ese es el carácter esencial de la norma fundamental del sistema jurídico.

Teniendo en cuenta lo anterior, la característica dinámica del sistema jurídico implica que la validez, esto es, la obligatoriedad de una norma jurídica se relacione con el cumplimiento de los parámetros para su producción en una norma superior a ella y no necesariamente se encuentre vinculada con su contenido. Esta estructura implica una organización espacial jerárquica de supra y subordinación y no de equivalencia entre las normas que conforman un sistema, la cual fue denominada por Kelsen construcción escalonada del sistema jurídico (1960. Pág. 202), idea tomada de la doctrina del escalonamiento jurídico elaborada por Adolf Merkl e incorporada por el maestro austriaco a su teoría al punto que se considera, de manera errónea, como su autor.

Ahora bien, la unidad y validez del sistema jurídico ya precisadas, deben expresar coherencia, entendida como relación armónica entre las normas que lo constituyen, o dicho en otras palabras, los enunciados jurídicos que conforman determinado orden deben estar dotados de sentido entre sí. Sin embargo, Kelsen admite la posibilidad del incumplimiento de esa regla general y que por tanto, se puedan presentar conflictos entre normas, frente a lo cual, una de las normas que colisionan deba ser declarada inválida por el órgano competente para ello, reestableciendo nuevamente el estado de equilibrio del sistema.

En relación con esto último, distingue el autor de la teoría pura del derecho, que los conflictos normativos se pueden dar entre normas del mismo nivel jerárquico o entre una norma inferior y otra del nivel superior. El primer caso ocurre cuando una norma determina una conducta como debida y otra obliga a una conducta contraria a la primera, hay oposición en el contenido que regulan, aun cuando ambas tienen en común su carácter general y haber sido expedidas por el mismo órgano. Frente a ello existen dos opciones: Si fueron promulgadas

en tiempos diferentes se prefiere la disposición posterior según el principio “*lex posterior derogat priori*”, esto es, la norma posterior suprime la validez de la norma anterior. Ahora bien, si son normas simultáneas, puede la entidad facultada para ello escoger una de las dos normas o revisar si es una contradicción parcial lo que implicaría entender que ninguna se elimina, si no que una se convierte en excepción de la otra (1960. Pág. 215). Significa entonces, que la coherencia existente entre normas jerárquicamente iguales implica ser entendida como respeto al principio de no contradicción.

A su vez, las discrepancias entre normas de diferente nivel se encuentra relacionada con que una norma de nivel inferior no fue producida conforme las pautas establecidas en una disposición superior, esto es, no se adecua al procedimiento formal establecido en esta última, razón por la cual, aquella carece de validez u obligatoriedad. En este orden de ideas, la coherencia entre este tipo de normas debe entenderse como compatibilidad o correspondencia entre enunciados jurídicos.

En consecuencia, la coherencia normativa desde la perspectiva de Hans Kelsen, se puede entender como el ideal de ausencia de conflictos normativos entre las diferentes disposiciones que conforman un sistema jurídico desde dos perspectivas. La primera, se trata de ausencia de contradicción entre normas de igual jerarquía o coherencia como principio de no contradicción. La otra, está relacionada con la conformidad en el procedimiento establecido para la producción que debe tener una norma con otra de grado superior o coherencia como compatibilidad o correspondencia.

Llegados a la anterior conclusión, miremos la coherencia desde la visión del profesor H.L.A. Hart, la cual coincide en ciertos aspectos con el planteamiento de Kelsen ya bosquejado. En

efecto, la norma fundante kelseniana encuentra su paralelo en la regla de reconocimiento propuesta por el autor inglés, la cual constituye igualmente la cúspide y fundamento lógico del sistema jurídico. Dicha norma, establece los criterios de validez y unidad de las otras reglas del sistema, el cual también es considerado de forma jerárquica aunque este no es un aspecto que sea profundizado en su teoría.

Así las cosas, aún cuando Hart no es explícito en mencionar la coherencia como un atributo del sistema jurídico ni referirse a los conflictos normativos de manera específica, en cierta medida por el carácter no escrito del derecho anglosajón, se puede derivar de su planteamiento teórico la consideración de la coherencia en el sentido de la compatibilidad expresada por Kelsen, pues el profesor inglés entiende que las reglas primarias de un determinado sistema para tener validez, esto es, para existir y producir efectos jurídicos deben satisfacer los criterios procedimentales que establece una norma secundaria de reconocimiento.

Así, esta forma de entender tanto por Kelsen como por Hart, que cualquier regla integrante de un ordenamiento jurídico para nacer y conservar la vida jurídica debe ser coherente con las pautas establecidas en una regla jerárquicamente superior y en últimas con la norma de clausura del sistema, sea norma fundamental o regla de reconocimiento, se denominó la tesis del linaje o pedígrree para determinar la validez de las reglas jurídicas. Esta forma de identificación del derecho defendida por el positivismo en las versiones de los autores ya precisados, implica llegar a concluir, que independiente de su contenido una norma que cumpla con los parámetros establecidos en una superior, que su vez es coherente con lo determinado en otra y así hasta llegar a la norma fundamental o de reconocimiento, es

derecho y tiene plenos efectos jurídicos, sin tener en cuenta la justicia o injusticia de lo establecido en ellas, pues dicho paradigma se construye sobre el reconocimiento de la separación clara entre el derecho y la moral vigentes en una sociedad.

Ahora bien, la formulación teórica de la coherencia en el sentido de compatibilidad en la que confluyen Kelsen y Hart o la coherencia en el sentido de no contradicción planteada por Kelsen, es plausible en un sistema jurídico que sólo lo conformen normas en sentido estricto, pues si se incluyen los principios al ordenamiento jurídico como lo considera el no positivismo, obligatoriamente el concepto de coherencia al igual que los de validez, unidad y norma fundamental o regla de reconocimiento deben ser reformulados.

Es en este contexto, que el autor Ronald Dworkin, enfila sus críticas, en primer lugar, a la regla de reconocimiento del positivismo en tanto parámetro de identificación del derecho. Al respecto, considera que dicha norma de clausura es insuficiente para identificar a los principios por medio de un criterio simple como lo hace con las reglas, pues ello implicaría que dejara de ser neutra o avalorativa y pasara a tener en cuenta criterios de contenido. Significa entonces, que establecer cuál es el derecho válido recurriendo a una regla que apunte a la legalidad conforme al ordenamiento, no brinda elementos adecuados para establecer la pertenencia al mismo de los principios, pues muchas veces estos no se encuentran consagrados taxativamente o no han sido utilizados por la jurisprudencia, no obstante lo cual, se aprecian como justos, plausibles o razonables para la resolución de un caso concreto.

Por tanto, la existencia de principios en el ordenamiento jurídico implica que los mismos deban ser identificados por un criterio de validez que tenga en cuenta su contenido y su fuerza

argumentativa y no que hayan sido formulados de conformidad al procedimiento establecido en alguna norma de mayor jerarquía o test de origen o pedigree.

En este orden de ideas, propone Dworkin que para analizar la pertenencia de las normas y principios al sistema jurídico se deba tener en cuenta dos aspectos a saber: 1. La exigencia que tengan relación con las instituciones reconocidas en la comunidad 2. Que sean consistentes con la moralidad política que justifica esas instituciones. La moralidad política, constituye por tanto un criterio valorativo de identificación de las normas y su contenido depende del consenso al que lleguen los ciudadanos frente a como se deben llevar a cabo los principios de igualdad, justicia, equidad y debido proceso, acuerdo que generalmente se eleva a una Constitución. Ahora bien, una vez determinada la moralidad política dentro de una comunidad, todo el sistema jurídico debe respetar esos principios y el Estado tendría la facultad de forzar a los ciudadanos a vivir en consonancia con ellos.

En consecuencia, la coherencia normativa adquiere en este contexto un carácter deontológico¹¹- político, pues la pertenencia de las normas y los principios a un sistema jurídico deviene de la correspondencia de los mismos con la moralidad política presupuesta en las instituciones de una comunidad consagradas en una Constitución, la cual debe ser respetada tanto por los legisladores cuando crean nuevas normas como por los jueces cuando las interpretan para aplicarlas, so pena de no ser consideradas derecho válido.

Por su parte, Robert Alexy no descarta tajantemente la posibilidad de una norma fundamental o regla de reconocimiento, no obstante que al igual que Dworkin admite la existencia de los

¹¹ Relacionado con la moral.

principios en el sistema jurídico, la salida propuesta por el autor alemán consiste en plantear que deba ser configurada en un sentido débil o limitado para que no apunte únicamente a hechos empíricamente constatables, en los siguientes términos: “*Al derecho pertenece todo lo que ha sido promulgado conforme al ordenamiento y es socialmente eficaz pero no sólo eso*”. (1992. Pág. 103) Ello permite que se introduzca un aspecto adicional a tenerse en cuenta para determinar la validez de una norma como complemento de la regla de reconocimiento positivista, un elemento valorativo, que Alexy denomina “*argumento de la injusticia o pretensión de corrección*”, referido a que el contenido de las normas (reglas y principios) debe ser moralmente correcto y no extremadamente injusto, pues si ello no es así no sería aceptado como válido.

Por tanto, podemos deducir de lo ya expresado, que la coherencia normativa en Alexy se entendería como la congruencia de las normas (reglas y principios) no sólo con la legalidad conforme al ordenamiento y la eficacia social sino también con una pretensión de corrección, un contenido de justicia que debe ser evaluado para considerar si una norma es derecho válido. En consecuencia para Alexy “*si una Constitución ha sido realmente promulgada y es socialmente eficaz, entonces está ordenado jurídicamente comportarse de acuerdo con esta Constitución, tal como corresponde a la pretensión de corrección*”. Esta característica axiológica le compete tanto al legislador como al juez, pues los actos de quienes producen, interpretan y aplican las normas deben afirmarse correctos, en consecuencia, dicho aspecto es fundamental para sostener la validez del derecho. Así, la Constitución debe estar acompañada de una pretensión de justicia y, por lo cual, las normas que se derivan de ella estar acompañadas de la misma pretensión.

Así, de las visiones propuestas tanto por Dworkin como por Alexy, se observa que para identificar el derecho, debe tenerse en cuenta el contenido de justicia de las normas jurídicas el cual debe ser coherente con lo que se ha determinado en la Constitución como documento que contiene los derroteros fijados por una determinada sociedad.

Ahora bien, de las perspectivas de coherencia normativa planteadas tanto por el positivismo como por el no positivismo que hemos bosquejado, se derivan diferentes formas de evaluar la constitucionalidad de las normas en general, así como de los actos legislativos en particular, que se reflejan en las pautas que para realizar ese estudio consagradas en la Constitución Política de 1991, la ley y la jurisprudencia y que a su vez permiten comprender la posición filosófico-téorica que les subyace.

1.3. RELACION ENTRE COHERENCIA Y REVISION DE CONSTITUCIONALIDAD DE ACTOS LEGISLATIVOS

En primer lugar, la coherencia normativa entendida como compatibilidad que se desprende de la teoría positivista de Hart y Kelsen, implica que el análisis de constitucionalidad de una norma, se circunscriba a verificar que la misma haya sido producida de conformidad con las pautas establecidas en la Carta Política como norma superior.

Al respecto, encontramos que el estatuto superior hace una distinción en los límites del análisis de constitucionalidad entre las diferentes clases de normas que integran el sistema jurídico del país, pues teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 241, mientras sobre los actos reformativos de la Constitución, la convocatoria a un referendo, la Asamblea

Constituyente y los plebiscitos del orden nacional, sólo pueden ser revisados por vicios en el procedimiento de formación, las demás normas lo son adicionalmente en su contenido.

Esta normatividad apunta a entender que el análisis de constitucionalidad de los Actos Legislativos que realiza la Corte Constitucional se debe limitar a verificar que exista compatibilidad en el sentido positivista precisado. A esta forma de revisión de la constitucionalidad de los actos legislativos la denominaremos criterio procedimental y se encuentra relacionada con esas pautas de la Constitución, la ley y la jurisprudencia que miran la constitucionalidad desde este aspecto.

En segundo lugar, la coherencia normativa que se deriva de la teoría no positivista de Dworkin y Alexy conlleva entender que la revisión de exequibilidad de una norma debe estudiar que el contenido de la misma tenga armonía con los fines, principios y valores de carácter fundamental establecidos en la Constitución, los cuales fueron definidos por el consenso social como pautas estables que rigen y a partir de las cuales se deben adoptar las principales decisiones que interesan a una determinada comunidad política. La constitución, por tanto, manifiesta una declaración intencional colectiva mediante la cual una sociedad fija pautas para resolver los problemas morales básicos que le atañen y por medio de ella se adopta un sistema político que se considera el correcto.

Ahora bien, la Corte Constitucional ha introducido por vía jurisprudencial el denominado juicio de sustitución, por medio del cual se revisa que el Congreso de la República ejerza el poder de reforma sin sobrepasar los límites de su competencia, la cual se circunscribe a reformar o modificar más no a sustituir o reemplazar de forma total o parcial, permanente o transitoria un elemento estructural, pilar esencial o eje definitorio de la constitución pues

perdería su identidad en conjunto. No obstante, que la Corte Constitucional ha buscado sustentar dentro de su argumentación, que no es una revisión de fondo, examinar si existe sustitución de la Carta Política, puesto que, esto implica verificar el contenido del Acto Legislativo para establecer, si con lo consagrado en el mismo se altera un elemento esencial de la Constitución. Esta manera de revisar la constitucionalidad de los Actos Legislativos apunta a revisar la coherencia en el sentido del no positivismo y de la misma se deriva un criterio general que denominaremos valorativo.

En consecuencia, la coherencia procedimental y valorativa permite clasificar los criterios que se desprenden del análisis de constitucionalidad de los Actos Legislativos realizados desde la promulgación de la Constitución Política de 1991.

CAPITULO II

CRITERIOS QUE SE DERIVAN DE LA COHERENCIA EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO PARA ANALIZAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ACTOS LEGISLATIVOS EN COLOMBIA DESDE LA CONSTITUCION POLITICA DE 1991

En el presente capítulo del trabajo de investigación, se busca como fin esencial dar respuesta a la pregunta sobre ¿Cuáles son los criterios procedimentales y valorativos que analizan la coherencia en el ordenamiento jurídico colombiano relacionados con el juicio de constitucionalidad de los actos legislativos desde 1991?

Para dar solución al interrogante planteado, dividiré el texto en dos ítems, así: **i)** pautas de trámite que deben surtir las normas que pretenden reformar la Constitución, consagradas tanto en las disposiciones constitucionales como legales atinentes al tema. Lo anterior, se complementará con el análisis y descripción de las sentencias que la Corte Constitucional ha construido en la línea jurisprudencial alrededor de dicha cuestión; y **ii)** aspectos valorativos que deben tener en cuenta los actos legislativos, elaborados a partir de las decisiones más relevantes del guardián de la Constitución sobre el llamado juicio de sustitución.

2.1.CRITERIOS PROCEDIMENTALES PARA EVALUAR LA COHERENCIA

Para ejercer la atribución de reformar la Constitución Política vigente en el país, tanto el Senado como la Cámara de Representantes deben, en principio, cumplir lo establecido en el clausulado constitucional concordado con lo estipulado en la Ley 5 de 1992, por medio de la cual se expidió el reglamento del Congreso¹², en lo atinente a las pautas específicas sobre el

¹² En adelante se identificará con la abreviatura –RC-.

procedimiento agravado o exigente que deben surtir los actos legislativos, las cuales se precisan así:

- a) Tienen competencia para presentar iniciativas constituyentes: i) el Gobierno Nacional ii) diez (10) miembros del Congreso iii) un número de ciudadanos igual o superior al (5%) del censo electoral existente en la fecha respectiva. iv) Un (20%) de los Concejales del país. v) Un (20%) de los Diputados del país¹³ (inciso 1 artículo 375 superior y artículo 223 –RC-). No obstante lo anterior, también tienen capacidad para presentar actos reformativos de la Constitución: vi) la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado (numeral 4 del artículo 237 superior concordado con el numeral 3 del artículo 112 de la ley 1437 de 2011) vii) el Consejo Nacional Electoral (numeral 5 del artículo 265 superior).
- b) El trámite del proyecto de acto legislativo tendrá lugar en dos períodos ordinarios y consecutivos (inciso 2 artículo 375 superior). El primer período ordinario de sesiones empieza el 20 de julio y culmina el 16 de diciembre, el segundo empieza el 16 de marzo y va hasta el 20 de junio ambos comprenden una legislatura (artículo 224 del –RC-) Doctrinariamente a cada uno de los períodos ordinarios se le ha denominado como “*vuelta*”. Es menester precisar que no es obligatorio que los períodos

¹³ En la sentencia C-222 de 1997. M.P. José Gregorio Hernández G. en cuanto a la iniciativa para presentar actos legislativos se establece: “*También respecto de la iniciativa cabe distinguir entre lo que contempla el citado artículo 375 y lo establecido por el 155 de la Constitución en torno al porcentaje de concejales o diputados del país que pueden proponer reforma constitucional, pues, pese a la aparente contradicción entre los dos preceptos, se refieren en realidad a modalidades distintas de procesos modificatorios de la Carta: mientras el primero de ellos, que exige el treinta por ciento de los concejales o diputados, toca genéricamente con proyectos de reforma constitucional, el 375 alude de manera específica a proyectos de acto legislativo, es decir a los que tramita el Congreso, de lo cual se desprende que la segunda disposición es especial para ese procedimiento de enmienda, quedando reservada la otra para los casos contemplados en los artículos 376 y 378*”.

requeridos para el trámite de la ley que reforma la Carta Política deban coincidir con una misma legislatura (artículo 225 –RC-).

- c) En el primer período ordinario debe tener la aprobación de la mayoría de los asistentes (mayoría simple) y en la segunda vuelta, la aquiescencia de la mayoría de los miembros de cada Cámara (mayoría absoluta). (inciso 2 artículo 375 C.P. y artículo 225 –RC-).
- d) Aprobado el proyecto en el primer período será publicado por el Gobierno. (inciso 2 artículo 375 C.P.)
- e) En el segundo período sólo podrán debatirse iniciativas presentadas en el primero (inciso 2 artículo 375 C.P.). Las negadas en este período, no podrán ser consideradas nuevamente (artículo 226 del –RC-)
- f) El proyecto de acto legislativo podrá ser presentado en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarias (artículo 222 del –RC-)
- g) El cambio o modificación del contenido de las disposiciones en la segunda "vuelta", siempre que no altere la esencia de lo aprobado en el primer período sobre la institución política que se reforma, podrá ser considerada y debatida. (inciso 2 artículo 226 del –RC-).

Ahora bien, el catálogo de pautas procedimentales o formales que deben cumplir los actos legislativos para ser válidos no se agota con lo precisado de manera precedente pues según el artículo 227 del –RC-, las disposiciones referidas al proceso legislativo ordinario que no riñan con las regulaciones constitucionales del trámite constituyente también tendrán plena aplicación y vigencia. Este aspecto es de crucial importancia, en tanto, dicha norma permite

que se extienda o amplíe los requerimientos establecidos en la Constitución Política respecto al proceso de creación de actos legislativos por parte del Congreso de la República haciéndolo mucho más complejo.

Teniendo en cuenta lo anterior, desde el primer pronunciamiento sobre la constitucionalidad de una reforma al texto fundamental, el Tribunal Constitucional Colombiano, por vía de interpretación, tuvo oportunidad de precisar cuáles eran las normas del reglamento y de la propia Constitución Política relativas al trámite legislativo, pertinentes y compatibles con las disposiciones constitucionales reguladoras de las enmiendas constitucionales y que por tanto le eran aplicables por extensión. Es así como la jurisprudencia de este alto tribunal se torna fundamental para precisar los criterios que regulan el análisis de constitucionalidad por vicios de forma en los actos reformativos de la Constitución por medio de acto legislativo. En efecto, estos precedentes efectuados por el intérprete autorizado de la Carta Política, constituyen una fuente de derecho en nuestro ordenamiento jurídico que debe ser observada y que vincula a todos los poderes públicos y a la ciudadanía en general.

En efecto, en la sentencia C- 222 de 1997, inauguró la línea jurisprudencial sobre vicios de trámite, en ella se analizó el Acto Legislativo No. 001 del 15 de enero de 1996, el cual modificaba los artículos 299 y 300 de la Constitución Política, relativos a las Asambleas Departamentales, demandado por considerar que en el proyecto original presentado al Congreso aparecía un inciso, posteriormente suprimido del texto definitivo por el cual se reformó la Constitución. Para realizar el examen de los cargos formulados, la Corte consideró que se debía hacer un estudio sistemático y orgánico de la normatividad constitucional, con miras a definir el régimen aplicable a los actos legislativos, pues debía observarse en el

trámite de dichos actos no sólo lo establecido en la Constitución Política y en el Reglamento del Congreso de manera específica, sino también aquellas disposiciones pertinentes y compatibles con el delicado proceso de reforma constitucional de aplicación extensiva a las enmiendas constitucionales, sin que ello desnaturalizara la total autonomía que tenían los dos procesos confiados al Congreso: Constituyente y Legislativo.

Con este propósito, la Corte precisó los siguientes aspectos que deben ser tenidos en cuenta al verificar los requisitos del trámite de los actos legislativos:

- h) Recibido un proyecto se ordenará por Secretaría la publicación en la Gaceta del Congreso y se repartirá por el Presidente a la Comisión Permanente Respectiva (artículo 157-1 C.P. y Art. 144 del –RC-).
- i) El proyecto deberá ser radicado en la Secretaría de la Comisión y deberá serle designado un ponente (Artículos 149 y 150 –RC-)
- j) El proyecto de acto legislativo debe tener informe de ponencia en la respectiva comisión encargada de tramitarlo para el inicio de las discusiones parlamentarias tanto en las comisiones como en las plenarias de cada Cámara y a él tendrá que dársele el curso correspondiente (inciso 4 del Art. 160 C.P.). Un informe de ponencia, debe resumir las distintas propuestas e iniciativas presentadas, anexando el motivo por el cual algunas de ellas fueron rechazadas, en aras de garantizar la participación activa de los congresistas en el debate.
- k) Entre el primer y segundo debate de un proyecto de acto legislativo deberá mediar un lapso no inferior a ocho (8) días y entre la aprobación del proyecto en una de las Cámaras y la iniciación del debate en la otra, deberán transcurrir por lo menos quince días (Art.

160 C.P.). Del mismo modo, deberá cumplirse con el requisito de anuncio previo de la votación en cada uno de los debates. (Art. 160 C.P.). En el informe para la plenaria en segundo debate, el ponente deberá consignar la totalidad de las propuestas que fueron consideradas por la comisión y las razones que determinaron su rechazo (Art. 160 C.P.). La Corte le otorga gran importancia al concepto “debate”, que en manera alguna equivale a votación, bien que ésta se produzca por el conocido “pupitrazo” o por medio electrónico o en cualquiera de las formas convencionales admitidas para establecer cuál es la voluntad de los congresistas en torno a un determinado asunto. La votación no es cosa distinta de la conclusión del debate, sobre la base de la discusión -esencial a él- y sobre el supuesto de la suficiente ilustración en el seno de la respectiva comisión o cámara. para que exista debate debe haber exposición de ideas, criterios y conceptos diversos y hasta contrarios, el mismo exige deliberación. En este sentido, dispone el artículo 94 del –RC- que: *“el sometimiento a discusión de cualquier proposición o proyecto sobre cuya adopción deba resolver la respectiva Corporación, es lo que constituye el debate”*.

- 1) Se indicó, que también las normas de los artículos 157, 158, 159, 164 y 185 del –RC-, por expresa remisión del artículo 227 **Ibídem**, no sólo son compatibles con el trámite de las reformas constitucionales sino adecuadas a él **a fortiori**, y por lo tanto deben ser atendidas de manera estricta.

Adicionalmente se consideró que no eran aplicables al trámite de reforma: la acumulación de proyectos de actos legislativos, a no ser que ella tenga lugar antes del primer debate en la primera vuelta, es decir, sin que ninguno de los proyectos acumulados haya sido todavía

discutido ni aprobado en ninguna instancia. De lo contrario, se añadiría a un proyecto aprobado lo dispuesto en otro que no ha sufrido debate, lo cual sería inconstitucional, por violación del artículo 375 C.P. En igual sentido, rechazó la posibilidad de sesiones conjuntas no ha sido prevista por la Carta. Por lo tanto, son inaplicables al trámite de reformas constitucionales, los artículos 169 a 173 del Reglamento del Congreso, válidos únicamente para los proyectos de ley allí contemplados. Consideró que tampoco era propio del procedimiento relativo a reformas de la Constitución el artículo 163 de la Carta, sobre la solicitud de trámite de urgencia del proyecto, pues implicaría una injerencia del ejecutivo en la libre y autónoma decisión del Congreso, precipitando la votación de actos legislativos que por sus mismas características, sólo el propio Congreso, dentro de la Constitución y el Reglamento, debe resolver cuándo y con qué prioridad aprueba. Por último, no aceptó la aplicación de lo dispuesto en el artículo 157 Superior, relativo a que ningún proyecto será ley sin *“haber obtenido la sanción presidencial”*.

En este orden de ideas, para resolver el caso concreto que se planteó en esa sentencia, la Corte concluyó la exequibilidad del acto legislativo cuestionado, teniendo como razón que tanto los proyectos de ley como los de Actos Legislativos, se llevan al Congreso de la República precisamente para que éste debata acerca de su contenido, examine en profundidad el alcance y los propósitos de la propuesta y adopte de manera autónoma su decisión, según lo que estime conveniente en la materia de la cual se ocupa. Por lo cual era inherente a la función legislativa y a la constituyente derivada, en su caso, la atribución de modificar y aun suprimir, total o parcialmente, el texto sometido a la consideración de las cámaras.

A su vez, la sentencia C-387 de 1997, por medio de la cual se revisó la exequibilidad del acto legislativo No.2 de 1995 relativo a la conformación de la justicia penal militar, siguió la

posición del anterior precedente, siendo enfática en decir que, no obstante, el artículo 379 del estatuto fundamental señala que los actos legislativos “*sólo*” podrán ser declarados inconstitucionales cuando se violen los requisitos establecidos en el título XIII, ese adverbio no podía tomarse en un sentido literal, pues era obvio que otras normas de la Carta y del reglamento del Congreso resultaban aplicables al trámite complejo conducente a la modificación de la Carta y que la inobservancia de esas otras normas compatibles con el proceso de reforma constitucional, podían derivar en la inconstitucionalidad del acto reformatorio, situación que adquiriría una especial relevancia tratándose del reglamento del Congreso, pues pese a su carácter infraconstitucional, su desconocimiento era susceptible de generar una vulneración de la Carta, por cuanto teniendo la naturaleza de ley orgánica, a sus dictados había de someterse el Congreso al ejercer su actividad.

Más adelante, precisó la Corte, que esa interpretación extensiva no significaba, la confusión de los papeles del legislador ordinario con los relativos al ejercicio del poder constituyente secundario, ambos en cabeza del Congreso, al considerar que exclusivamente las disposiciones “pertinentes y compatibles” con el proceso de reforma de la Constitución son aplicables al mismo, por lo tanto cada una de esas tareas mantiene sus aspectos particulares. De igual manera, las normas del trámite legislativo que se consideren aplicables tanto de la misma Constitución como del reglamento del Congreso, no implican la simplificación del procedimiento de reforma, que es de por sí más exigente que el requerido para aprobar las demás leyes ni el reemplazo de los requisitos específicamente regulados en la Carta Política.

Teniendo en cuenta ello, la sentencia citada aceptó incorporar el siguiente criterio de análisis de constitucionalidad:

m) El informe de ponencia será presentado por escrito, en original y dos copias al secretario de la Comisión Permanente. Su publicación se hará en la Gaceta del Congreso dentro de los tres (3) días siguientes. Sin embargo, y para agilizar el trámite del proyecto, el Presidente podrá autorizar la reproducción del documento por cualquier medio mecánico, para distribuirlo entre los miembros de la Comisión; ello, sin perjuicio de su posterior y oportuna reproducción en la Gaceta del Congreso. (artículo 156 del –RC-)¹⁴.

Igualmente, en razón a que en la demanda también se adujo como reproche la presencia de autoridades militares en los recintos donde se llevaron a cabo las sesiones plenarias del Senado y la Cámara, aprovechó el alto tribunal para decir que el control de la constitucionalidad de los actos legislativos se limita, entonces, a la constatación de que se hayan cumplido a cabalidad todos los pasos del procedimiento agravado previsto para estas hipótesis en las normas superiores y no se extiende a comprobar, menos aún a sancionar, el eventual incumplimiento de las disposiciones de control administrativo, cuestión ésta que atañe a otras autoridades y en ejercicio de competencias distintas a las que sirven de fundamento al control de constitucionalidad pues con ello sí excedería el marco de competencias que debe ejercer en los estrictos y precisos términos del artículo 241 constitucional.

¹⁴ En la sentencia C-208 de 2005 se precisa que en materia de publicaciones hay que añadir, que para los actos legislativos debe llevarse a cabo la consagrada en el artículo 375 de la Constitución, que corre a cargo del Gobierno y que, por tanto, debe hacerse en el Diario Oficial una vez terminado el primer período de sesiones en que se discute y antes de comenzar el segundo.

Una sentencia de particular importancia es la C-543 de 1998, que revisó la constitucionalidad del Acto Legislativo No.1 de 1997, por medio del cual se reconocía la extradición de nacionales sin carácter retroactivo. En este pronunciamiento la Corte precisó que la lista de artículos aplicables al procedimiento de reforma que había hecho la sentencia C-222 de 1997 no era taxativo, sino meramente enunciativo pues en aquella oportunidad se citaron las normas que de una u otra manera se relacionaban con las acusaciones presentadas en la demanda estudiada por la Corte en ese caso concreto. Lo anterior en razón a que dentro de los cargos propuestos por los demandantes en esta oportunidad, se encontraban artículos que no se habían relacionado en el pronunciamiento primigenio de la Corte, no obstante lo cual se consideró debían ser analizados por el alto tribunal.

Dichos artículos considerados como aplicables al trámite de reforma constitucional son:

- n) En el informe a la Cámara Plena para segundo debate, el ponente deberá consignar la totalidad de las propuestas que fueron consideradas por la Comisión y las razones que determinaron su rechazo. La omisión en este requisito imposibilitará a la Cámara respectiva la consideración del proyecto hasta cuando sea llenada la omisión. (artículo 175 –RC-). Consideró la Corte que este precepto reproducía lo consagrado en el inciso tercero del artículo 160 de la Constitución Política.
- o) *Título*. El título del Acto Legislativo deberá corresponder exactamente a su contenido, y a su texto precederá esta fórmula: "*El Congreso de Colombia, DECRETA:*" (art. 169 C.P.)
- p) Los miembros de la Comisión podrán hacer constar por escrito las razones de su voto disidente, caso en el cual deberán ser anexadas al informe del ponente, (artículo 167

del –RC-). Es importante resaltar que esta norma consagra una mera potestad que implica, para los congresistas, la libre decisión de ejercerla en el momento que lo consideren conveniente u oportuno más no una regla de ineludible observancia. Sin embargo, la Corte aclaró que si se decide hacer uso de tal opción es imperativo anexar el documento correspondiente al informe del ponente.

Así mismo, por medio de este precedente se reafirmó que la sanción presidencial no es un requisito exigible al trámite de reformas constitucionales, pues la Constitución Política lo establece única y exclusivamente para las leyes como expresamente lo señaló la sentencia C-222 de 1997, ya que requerir ello conllevaría que las decisiones de la voluntad constituyentes quedaran subordinadas a la aquiescencia de ningún poder constituido.

Concluyó la Corte, sobre el punto de la irretroactividad de la extradición, el más polémico de la reforma particularmente estudiada, que el mismo fue debatido y votado en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes en la primera vuelta y en la Comisión Primera del Senado de la República en la segunda, pero no aprobado por éstas, por tanto, bien podían las Plenarias de esas mismas corporaciones incluirla nuevamente en el proyecto y aprobarla con la mayoría exigida por la Constitución, como en efecto sucedió, sin violar con ello norma superior alguna.

Cabe agregar que es el primer pronunciamiento en el que se declara la inexecutableidad, en este caso de la expresión “*la ley reglamentará la materia*” incluida en el acto legislativo, por cuanto se acogieron los argumentos presentados por los demandantes relativos a verificar que efectivamente la misma no surtió los ocho debates que exigía la Constitución (art. 375

C.P.), pues solamente fue incluida al iniciarse la segunda vuelta lo cual a simple vista se estimó inconstitucional.

Por su parte en la sentencia C-487 de 2002 que revisó el Acto Legislativo No.1 de 2001 el cual consagra restricciones al monto del crecimiento del sistema general de participaciones destinado para gastos generales en las entidades territoriales, se consideró que la ausencia de publicación entre las dos vueltas de un texto introducido en el segundo debate no lo hacía inconstitucional, pues bien puede tratarse, como sucede en este caso, de una simple modificación tendiente a hacer más preciso el sentido de lo decidido y publicado en primera vuelta. Para llegar a esa conclusión la Corte debió revisar si ese pasaje objetado para determinar si era un aspecto nuevo o tenía relación con lo ya resuelto por el Congreso en el primer período del trámite de la reforma.

Determinó el Alto Tribunal que en virtud de lo dispuesto en los artículos 160 de la Constitución y 226 de la Ley 5 de 1992, es posible, introducir modificaciones al texto aprobado y publicado en la primera vuelta siempre y cuando no se altere la esencia de lo aprobado inicialmente sobre la institución política que se reforma. Pues esa esencia de la reforma es lo que tiene que permanecer durante los 8 debates ordinarios, por tanto, las modificaciones formales, menores o accidentales, pueden siempre introducirse, mientras lo fundamental supere estrictamente todos los pasos de trámite que deban surtirse.

Por su parte en la sentencia C-614 de 2002, también se analizó la constitucionalidad del acto legislativo de 01 de 2001, modificadorio de las asignaciones de regalías a los entes territoriales, tuvo la Corte en esa ocasión la oportunidad de continuar desarrollando la línea

planteada por la sentencias anteriores, expresando de manera concreta que las modificaciones introducidas al texto de un proyecto en el curso de los debates parlamentarios, deben respetar los principios de consecutividad y de identidad relativa. Significa ello, que en cada debate sólo pueden discutirse los asuntos que hayan sido considerados en los debates precedentes y las modificaciones y adiciones que se introduzcan deben guardar relación de conexidad con lo que ha sido debatido en las etapas anteriores del trámite legislativo. Ahora bien, para configurar en debida forma el cargo propuesto, quien demande la inexequibilidad del aparte incluido en una reforma del texto fundamental basado en este argumento, tiene la carga de demostrar en qué medida esa diferencia afecta la esencia de lo aprobado inicialmente o constituye un tema nuevo no susceptible de incorporarse en el segundo periodo legislativo para que este pueda prosperar.

El Acto Legislativo No.003 de 2002, por medio de ella se adoptó el sistema penal acusatorio, al ser un tema sensible y complejo, generó múltiples demandas que implicaron el mismo número de pronunciamientos por parte de la Corte Constitucional. En la mayoría de sentencias se continuó la forma en que se venía entendiendo el control constitucional de los actos legislativos ya delineado. En este contexto es de particular importancia la sentencia C-966-03, mediante la cual se ratificó una vez más que una disposición insertada en un proyecto de acto legislativo para ser considerada y debatida en el segundo período ordinario de sesiones tiene como requisitos “*sine quibus non*”, que la misma haya sido parte de la propuesta inicialmente presentada y que haya sido aprobada en primera vuelta por las dos Cámaras legislativas. Apreció la Corte, es la razón por la cual el inciso segundo del artículo 375 de la Carta Política ordena que una vez aprobado en el primer período el proyecto de

acto legislativo, el mismo deba ser publicado por el gobierno. Así mismo, estimó que de esa norma también se deduce que dichas propuestas pueden ser modificadas, adicionadas y suprimidas durante la segunda vuelta, siempre y cuando no se transforme la esencia de la institución política que se reforma.

Particularmente es importante en este pronunciamiento el salvamento de voto presentado por el Magistrado Jaime Araújo Rentería, mediante el cual manifestó su rechazo a que la Corte Constitucional sólo debiera ocuparse de los vicios de procedimiento y circunscribirse exclusivamente a los cargos invocados por los demandantes en las acciones de constitucionalidad que le fueran presentadas, pues estimó dicha posición contraria a los principios que orientan el control constitucional y a la técnica especial utilizada por los jueces constitucionales la cual es diferente a la de los jueces ordinarios, adicionalmente ese enfoque soslaya el principio según el cual dichos funcionarios tienen el deber de hacer respetar el derecho sustancial. Por lo que concluye que todo ello impide que la Corte cumpla con su deber de salvaguardar la integridad de la Constitución, pues conduce a la situación absurda de conocer que una ley o un acto legislativo es inconstitucional por su contenido y sin embargo no lo sea declarado.

En consecuencia, de los anteriores precedentes proferidos por la Corte Constitucional, se pueden extractar criterios especiales a tener en cuenta en la evaluación del trámite de los actos legislativos, sobre la base de la “especial rigurosidad en la comprobación acerca de la

validez del procedimiento legislativo que precede a las reformas constitucionales aprobadas por el Congreso”¹⁵. Esos criterios se sintetizan a continuación:

- q) En la segunda vuelta sólo pueden debatirse iniciativas presentadas en la primera. Conforme a lo anterior: 1. Las iniciativas negadas en la primera vuelta no podrán ser consideradas nuevamente; y 2. El cambio o modificación del contenido de las disposiciones podrá ser debatido y aprobado a condición que no altere la esencia de lo aprobado inicialmente sobre la institución política que se reforma. De la jurisprudencia de la Corte Constitucional se pueden extraer los siguientes criterios para establecer qué es un asunto nuevo¹⁶: 1. Un artículo nuevo no siempre corresponde a un asunto nuevo puesto que el artículo puede versar sobre asuntos debatidos previamente; 2. No es asunto nuevo la adición que desarrolla o precisa aspectos de la materia central tratada en el proyecto siempre que la adición esté comprendida dentro de lo previamente debatido; 3. La novedad de un asunto se aprecia a la luz del proyecto en su conjunto, no de un artículo específico; 4. No constituye asunto nuevo un artículo propuesto por la Comisión de Conciliación que crea una fórmula original para superar una discrepancia entre las Cámaras en torno a un tema.

Ahora bien, es necesario precisar que tratándose de actos legislativos, el concepto de asunto nuevo debe analizarse desde una perspectiva más amplia, que atienda a la relación estrecha

¹⁵ Sentencia C-040 de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas. Ver también C-332 de 2005, M.P. Manuel Cepeda.

¹⁶ Estos criterios aplican tanto en casos de PAL como de PL. Al respecto ver sentencias: C-040 de 2010, C-996 de 2004, C-332 de 2005 y C-1040 de 2005.

entre los distintos temas constitucionales. En ese sentido, por ejemplo, “se ha admitido que la adición de un tema de orden orgánico y funcional -un artículo sobre la participación del Ministerio Público en el nuevo sistema acusatorio- guarda relación suficiente con un aspecto sustantivo -las garantías del investigado o acusado en el proceso penal”¹⁷.

- r) En los casos en que el texto adicionado en segunda vuelta sea un artículo transitorio su inclusión debe: 1. Guardar relación de ‘conexidad evidente’ con las decisiones adoptadas a lo largo de todas las etapas del trámite legislativo, así no se haya tomado una decisión ‘específica’ sobre el texto acusado, y 2. Su función dentro de la reforma constitucional debe ser necesariamente instrumental, en la medida en que busque disipar una controversia interpretativa o evitar un vacío jurídico o precisar cómo ha de hacerse la transición del régimen anterior al nuevo establecido por la reforma constitucional demandada¹⁸.
- s) Cuando la modificación, adición o supresión afecte derechos fundamentales, el principio de consecutividad e identidad flexible se refuerza, y en consecuencia, las temáticas pertinentes requieren discusiones y debates en los que haya algún tipo de deliberación o manifestación explícita que permita identificar la voluntad del legislador en relación con aspectos específicos de la reforma. Este reforzamiento del principio de consecutividad e identidad flexible puede entenderse en dos sentidos correlacionados, a saber: 1. Como un mayor grado de intensidad en el control de los vicios de procedimientos o trámite que lleva a cabo la Corte Constitucional para

¹⁷ *Ibíd*em

¹⁸ *Ibíd*em

declarar la (in)constitucionalidad de un Acto Legislativo.² Como una carga mayor en contra del legislador para cualificar los debates parlamentarios que tienen que ver con asuntos que afecten o intervengan derechos fundamentales, en el sentido que no basta la mera apertura formal del debate sino que se requiere alguna deliberación o manifestación expresa sobre el asunto¹⁹.

Es de resaltar que en el período de jurisprudencia reseñado hasta este momento por medio de las sentencias representativas revisadas, encontramos que las reformas constitucionales por actos legislativos comenzaron siendo menos complejas y no comportaban mayores cambios al texto de la Carta Política, pero a medida que iba transcurriendo el tiempo desde la promulgación del texto fundamental se fueron complejizando las enmiendas realizadas, lo que se tradujo en mayores demandas que se reflejaron en el aumento de la jurisprudencia para resolverlas. Empero, las decisiones del alto Tribunal Constitucional fueron consistentes en determinar que sólo se revisarían los actos acusados por vicios en el respectivo trámite seguido en el Congreso y si bien en algún pronunciamiento se determinó que la justicia en este punto era oficiosa, en las posteriores sentencias se decidió asumir la posición contraria, considerando el carácter de rogado de la acción de constitucionalidad, esto es, limitada exclusivamente a los cargos acusados por los demandantes. Esta restricción en el ejercicio de las facultades de control de la Corte se puede constatar en las pocas declaratorias de

¹⁹ La Corte ha enfatizado estos dos aspectos en relación con actos legislativos que han intentado introducir restricciones a los derechos políticos fundamentales a elegir y ser elegidos, como los que se sometieron a estudio en las sentencias C-040 de 2010 y C-332 de 2005.

inexequibilidad que se dieron en el lapso precisado, ninguna de ellas relacionada con la integridad de un texto de acto legislativo sólo algunos apartes de los mismos.

Estos precedentes también dejaron claro cuáles artículos se consideraban pertinentes y compatibles con el procedimiento establecido en la Constitución Política para la promulgación de reforma por medio de actos legislativos que no estaban consagrados específicamente en el Título XII, pero haciendo la salvedad que la mención que se realiza en ellas de las disposiciones que se consideran aplicables tanto de otros acápite de la Carta como del Reglamento del Congreso no es taxativa sino enunciativa, lo que implica que en posteriores pronunciamientos se adicionen o complementen según el caso.

Igualmente, se evidencia que si bien los precedentes de la Corte hasta esta época versaban sobre defectos formales de los actos legislativos como lo estipulaba taxativamente la norma superior, los planteamientos de revisión de las reformas aducidos en la sentencias, no estaban exentos de polémica en el sentido que dicha Corporación en sus pronunciamientos interpretó de manera extensiva los artículos de la Constitución Política aplicables al trámite de los actos legislativos, para concluir que dichos vicios no eran sólo los establecidos en el título XIII, sino todos aquellos artículos que no fueran incompatibles con el procedimiento establecido en la Carta Magna y en el Reglamento del Congreso. Asumir esta posición podría generar la inconstitucionalidad de un acto legislativo por vulneración de artículos relativos al trámite de leyes en general, que la Corte Constitucional considerara aplicables al caso específico. Sin embargo hasta el período referido esta posibilidad fáctica no ocurrió y en líneas generales la Corporación respetó los actos tramitados por el órgano congresional.

No menos controversia plantea la introducción realizada por parte de la Corte en las últimas jurisprudencias analizadas, de los principios de consecutividad e identidad flexible, como parámetros de constitucionalidad que rigen el trámite de los actos legislativos, en razón a que, a nuestro parecer, implican revisar asuntos relativos a la materia de la reforma para revisar si ésta fue debatida, discutida y aprobada en los debates requeridos así mismo si las variaciones introducidas al texto se enmarcan dentro de los asuntos que ya han sido sometidos a discusión y no modifican la esencia de la materia o núcleo temático del proyecto en curso.

Finalmente, hasta el año 2003, las sentencias del alto Tribunal Constitucional, se circunscribieron a entender que la revisión de la constitucionalidad de los actos reformativos de la Constitución Política de 1991 debía limitarse estrictamente a los vicios en el procedimiento establecido en los artículos de la misma carta como los de la Ley 5 de 1992, todo ello en una interpretación literal del artículo 241-1 que precisa los precisos términos a los cuales se debe sujetar ese tribunal para ejercer su facultad de revisar la constitucionalidad de los actos legislativos. Ahora bien, en ese año se introdujo la revisión por vicios en la competencia, en virtud de la cual se adiciona a los vicios formales, la revisión de la competencia ejercida por el Congreso como un límite que debe respetar cuando ejerza su facultad de enmienda constitucional que implica su capacidad para modificar o reformar pero no sustituir el texto Constitucional. No obstante ello, la Corte Constitucional continuó realizando el examen de las reformas desde los aspectos formales que ya tenía desarrollados en su línea jurisprudencial, teniendo en cuenta que en sus inicios, el análisis por vicios en la competencia entrañaba mayores dificultades en el logro de consensos al interior del Tribunal Constitucional y presentaba mayores obstáculos para llegar a una decisión por mayoría.

Un cambio significativo en lo hasta ahora analizado se encuentra en la sentencia C-816 de 2004, por medio de la cual se estudió el acto legislativo No.02 de 2003, denominado Estatuto Antiterrorista, consideraron los demandantes que hubo irregularidades en la votación de la ponencia en la segunda vuelta, aspecto que no se encontraba dentro de los artículos relacionados específicamente con el trámite relativo a los actos legislativos. Se observa en ese pronunciamiento un esfuerzo argumental en aras de sustentar la razón por la cual la Corte es competente para analizar ese aspecto y en últimas decidir que su vulneración conllevaba la declaratoria de inconstitucional del acto legislativo completo sin parecer que estaba haciendo un culto excesivo al ritualismo y a la formalidad.

En razón de lo anterior, Planteó que si bien la irregularidad planteada por los accionantes no se encontraba en los apartes concretos relacionados con los actos legislativos, la misma se encontraba relacionada con otras normas de la Constitución y del Reglamento del Congreso cuyo 1. Cumplimiento es presupuesto básico y necesario para la adecuada formación de la voluntad democrática de las cámaras, 2. Están estrechamente relacionadas con la materialización de principios y valores constitucionales, en especial del principio democrático, y 3. Tienen una entidad tal que, al desconocerse, ocasionan un vicio de procedimiento en la formación del acto legislativo, argumentos que permiten hacerla extensiva al trámite de los actos legislativos. En consecuencia es un criterio para analizar la constitucionalidad de una reforma constitucional que:

- t) El informe de ponencia en la plenaria de la Cámaras deba ser votado y aprobado y en la segunda vuelta lo debe ser por la mayoría absoluta. (artículo 176 –RC-). La Corte va más allá y sin ser concreta sostuvo que, así mismo, cualquier irregularidad en la

votación del informe de ponencia puede llegar a constituir un vicio de procedimiento susceptible de provocar la inexecutable de un acto legislativo.

Basada en esa irregularidad aplicable por interpretación extensiva al trámite de los actos legislativos, la Corte Constitucional consideró que el acto legislativo No.02 de 2003, denominado Estatuto Antiterrorista, era inconstitucional en su totalidad.

En la sentencia C-040 de 2010, que estudió la inconstitucionalidad contra el artículo 13 parcial del Acto Legislativo No.01 de 2009 *“por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia”* tuvo ocasión la corte de precisar en el listado de artículos aplicables por extensión al trámite de reformas por Acto Legislativo, el siguiente:

- u) Cuando surjan discrepancias entre las Cámaras respecto de un proyecto de Acto Legislativo, ambas integrarán comisiones de conciliación que procurarán conciliar los textos y en caso de no ser posible, definirlo por mayoría, en todo caso deben atenerse a los principios de consecutividad e identidad (C.P. Art.161).

Por su parte la sentencia C-317 de 2012, que analizó la demanda del Acto Legislativo No.05 de 2011 *“por el cual se constituye el Sistema General de Regalías”*, que planteaba, entre otros cargos objetados, la existencia de falta de iniciativa constituyente de los Ministros del Despacho, razón por la cual al haber ellos presentado el proyecto al Congreso de la República y no el Gobierno, el mismo debía declararse inconstitucional por dicha falencia. En la conclusión del caso la Corte, desestimó lo manifestado por el demandante, en razón a que la distinción hecha por el actor no se encuentra establecida en la Constitución y parte de una

confusión entre las nociones de conformación y representación del Gobierno ante el Congreso. Para clarificar esos puntos, se debe realizar una lectura conjunta y armónica de los artículos 375 y 208 de la Constitución Política lo que permite concluir que dichos funcionarios sí tenían iniciativa constituyente pues obran como representantes del Gobierno ante el Congreso, regla plenamente aplicable al ejercicio de la iniciativa de reforma constitucional pues la Carta Política no traza ninguna distinción al respecto. De lo anterior podemos concluir que:

- v) La iniciativa de presentación de proyectos de Actos Legislativos por parte del Gobierno, incluye a los Ministros de Despacho como representantes del mismo ante el Congreso (Artículo 375 y 208 de la C.P.)

Posteriormente, se han desarrollado por lo menos dos aspectos que considero de especial relevancia mencionar, a saber: La obligatoriedad de la sanción presidencial para un acto legislativo y la de realizar consultas previas a la adopción de dichas reformas de la carta.

En cuanto al primer punto, ya hemos precisado que la Corte Constitucional desde sus sentencias primigenias rechaza la posibilidad de exigir la sanción presidencial a los actos legislativos. Esta posición fue reafirmada por medio de las sentencias C-208-05 y C-178-07.

En la primera, se analizó la demanda de inconstitucionalidad de los incisos 3 y 4 del artículo 13 del acto legislativo No.01 de 2003 por el cual se adopta una reforma política y se dictan otras disposiciones. En el desarrollo de los fundamentos del estudio realizado por la Corte en la sentencia, se recapitaron los artículos tanto de la Constitución como del Reglamento del Congreso aplicables al trámite constitucional y entre ellos se precisó que el artículo 157-4

superior, relativo a la exigencia de que un proyecto para ser ley debe haber obtenido la sanción del gobierno no se da en los actos legislativos pues el artículo 375, específico de las reformas constitucionales, no supedita su entrada en vigencia a la sanción del ejecutivo, ni autoriza a éste para objetarlas.

En la segunda, se estudió la demanda presentada en ejercicio de la acción pública consagrada en el artículo 241 de la Constitución contra los artículos 1 y 2 del Acto Legislativo No.01 de 2005 por el cual se adicionó el artículo 48 del texto superior relativo a introducir aspectos de sostenibilidad del sistema pensional. Dentro de los cargos alegados se solicitó la declaratoria de inexecutable de las normas objetadas por cuanto el Presidente de la República dictó un decreto para corregir un error mecanográfico sin ostentar la facultad para enmendar errores ni caligráficos ni tipográficos y mucho menos que afecten el contenido de lo aprobado por el órgano congresional. Frente a ello consideró la Corte que el cargo alegado hacía alusión a un vicio de trámite por la expedición de un decreto de corrección de errores en el título del Acto Legislativo No.01 de 2005 y no a un aspecto relacionado con la sanción o promulgación de dicha acto, no obstante lo cual aprovechó para manifestar que al Presidente no le compete sancionar y objetar el proyecto de Acto Legislativo. La voluntad del Congreso como reformador de la Constitución se forma de manera autónoma sin que se requiera la concurrencia de la voluntad del Ejecutivo como ya se había dicho en la sentencia C-208 de 2005.

Esta posición consolidada de la Corte Constitucional, relativa a rechazar la exigencia de sanción y objeción presidencial para la validez de los actos legislativos, tiene un punto de quiebre con la posición asumida en la sentencia C-524 de 2013. Antes de entrar a analizarla,

es necesario plantear los antecedentes del contexto fáctico para ubicarnos correctamente en el debate que se va proponer en la demanda presentada. El Congreso de la República tramitó el proyecto de Acto Legislativo No.007 de 2011 Senado- No.143 de 2011 Cámara “*por medio del cual se reforman los artículos de la Constitución Política con relación a la Administración de Justicia y se dictan otras disposiciones*” presentado por el Ministro del Interior y Justicia el 4 de agosto de 2011, basado en que existía consenso en el país en cuanto a considerar que la justicia no estaba operando adecuadamente lo que requería proponer ciertas reformas en aras de propender por la existencia de una pronta y cumplida Administración de Justicia. Ahora bien, posterior a surtirse todo su trámite en el Congreso, este lo remitió al Gobierno con el fin de que procediera a su promulgación.

Sin embargo, el Presidente de la República, optó por decretar el acto administrativo No.1351 de 25 de junio de 2012, en el cual estimó que debía abstenerse de tramitar dicha promulgación y, en su lugar, formuló objeciones al proyecto de acto legislativo basado en razones de inconstitucionalidad e inconveniencia las cuales consideró que afectaban el orden constitucional y legal. Consideró que ello era procedente por cuanto no existía prohibición expresa que se lo impidiera sumado a entender que la promulgación en el Diario Oficial no es un “*mero formalismo*” ni un gesto de cortesía, el mismo entraña que si se observa una flagrante inconveniencia o inconstitucionalidad de un proyecto de acto legislativo ya aprobado, debe existir un pronunciamiento sobre el mismo.

Ahora bien, estimó la Corte que el problema jurídico se concretaba en determinar si las sentencias proferidas por ese tribunal, que han determinado la improcedencia de la sanción presidencial y de las objeciones por inconstitucionalidad e inconveniencia en el trámite de

aprobación de los actos legislativos constituyen precedente vinculante aplicable al caso que era materia de debate o si había razones para apartarse de ellos.

En respuesta a ello concluyó, después de un repaso de esas sentencias, que las decisiones que hacen referencia a la improcedencia de la sanción y de las objeciones en el marco de los proyectos de Acto Legislativo no existía un precedente vinculante como tal, pues en los problemas resueltos en esas decisiones nunca se puso a consideración un caso concreto frente al cual se hubiese planteado ese particular cargo de inconstitucionalidad. En últimas se estimó que las referencias tangenciales hechas en ellas, se debían considerar “*dichos de paso*” y no razones de una decisión que pudieran tener efectos a futuro. En consecuencia se deriva de lo anterior, el siguiente criterio procedimental:

- w) El Presidente de la República, en el ámbito del proceso de formación de un Acto Legislativo, está facultado para formular objeciones por razones de inconstitucionalidad e inconveniencia y en consecuencia puede abstenerse de sancionar un proyecto de reforma para, en su lugar, devolverlo al Congreso de la República a fin de que se acepten o no las objeciones alegadas.

Por su último, la Corte ha tenido ocasión de pronunciarse sobre si es procedente o no, que los proyectos de Actos Legislativos que afecten a comunidades étnicas, debe surtir el procedimiento de consulta previa para lo cual revisaremos las sentencias C-702 de 2010 y C-317 de 2012 ya mencionada.

Por medio del primer pronunciamiento se demanda el Acto Legislativo No.01 de 2009, por el cual se modificaron y adicionaron algunos artículos de la Constitución Política,

específicamente los relacionados con la circunscripción especial para minorías étnicas, argumentando que no se había adelantado el requisito de consulta previa del mismo a las comunidades a las cuales iba dirigido. Consideró la Corte que debía preguntarse si la jurisprudencia que había reconocido la consulta previa obligatoria a las comunidades étnicas para la adopción de leyes en sentido formal con posibilidad de afectarlas directamente, se hacía extensiva a la actividad relativa a las reformas vía Acto Legislativo, considerando que la respuesta debía ser positiva. Para arribar a la anterior conclusión, se estimó en primer lugar, que de conformidad con lo prescrito en el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT, al aplicar las disposiciones de ese documento, los Gobiernos debían *“a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente”*. Que la expresión *“medidas legislativas”* tanto desde la perspectiva del derecho interno como desde la del derecho internacional, no puede referirse a un sentido restringido, sino en uno amplio, bajo el cual quedan incluidos los *“actos legislativos”* o actos reformativos de la Constitución.

En consecuencia, la Corte detectó que efectivamente no se había adelantado el trámite de consulta previa al Acto Legislativo lo que producía la declaratoria de inexecutable de los apartes demandados. No obstante, que dicha exigencia no estuviera recogida de manera taxativa en ninguna norma de la Constitución Política de 1991 ni en las disposiciones orgánicas que regulan el procedimiento de los Actos Legislativos, la exigencia contenida en el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT hacía parte integrante del bloque de

constitucionalidad y por tanto de plena aplicación en virtud a lo consagrado en el artículo 93 y 330 superior. En este orden de ideas, de lo anterior se concreta el siguiente criterio:

- x) El proyecto de Acto Legislativo que afecte directamente a comunidades étnicas debe ser objeto de consulta previa a las mismas como requisito procedimental que tiene incidencia sustantiva antes de su radicación en el Congreso de la República. (Art 6 del Convenio 169 de la OIT)

La anterior pauta de procedimiento fue reafirmada por medio de la sentencia C-317 de 2012, en la cual se estudió el Acto Legislativo No.05 de 2011 relativo al Sistema General de Regalías, decisión en la que se ratificó la aceptación de que a los Actos Legislativos, en tanto especies del género “*medidas legislativas*” debe ser objeto de consulta previa cuando quiera que entrañen una afectación directa a los pueblos indígenas o comunidades afrocolombianas.

Cabe agregar, que existen otros aspectos procedimentales si bien están relacionados con requisitos de procedibilidad de la acción de constitucionalidad, consideramos pertinente listar de forma ilustrativa:

- Que los cargos planteados por los accionantes no estén relacionados con afirmaciones o argumentaciones relacionadas con el fondo, contenido o materia del acto legislativo objetado, esto es, que implique un control material ordinario de la reforma. Ahora bien, para que sea procedente debe alegarse un vicio de procedimiento o de competencia frente a los cuales sí le es dable al alto Tribunal pronunciarse.
- Cuando se sostenga que la enmienda a la Carta Política entraña una sustitución de la misma, el ciudadano demandante tiene la carga argumental de demostrar que la

magnitud y trascendencia de la reforma conduce a dicha conclusión, estructurando un cargo de inconstitucionalidad fuerte con argumentos claros, ciertos, específicos, pertinentes y suficientes^{20,21}

- La acción pública de inconstitucionalidad contra un acto reformativo de la Constitución debe presentarse dentro del año siguiente a su promulgación de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 379 y el artículo 242-3 de la Carta Política. Con lo anterior se consagra un término de caducidad de la acción pública de inconstitucionalidad de las enmiendas constitucionales, que busca otorgar seguridad en el ordenamiento jurídico y correlativamente constituye una carga procesal para el accionante.
- Cuando se argumente en la demanda de una acción de inconstitucionalidad que el acto legislativo es diferente del que se aprobó al culminar la primera vuelta, debe señalarse que la diferencia que se aprecia afecta la esencia de lo aprobado inicialmente, como carga de debida sustentación a cargo del accionante.
- Al demandar un artículo parcial o expresiones contenidas en un acto legislativo y no su integridad, debe tenerse en cuenta, precisar toda la proposición jurídica completa la cual debe estar conformada con las normas estrechamente vinculadas a la norma

²⁰ Ver sentencia C-1200 de 2004. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

²¹ Esta posición de la Corte, genera varias reflexiones en cuanto a que no cualquier ciudadano puede demandar un acto legislativo que considere inconstitucional por sustituir la carta magna, lo que evidencia un exceso de rigorismo técnico, una limitación en el papel de defensa de la Constitución, lo que se encuentra relacionado con la concepción del carácter rogado de la justicia constitucional, pues considera ese organismo que no puede salirse de los específicos cargos planteados en la demanda.

acusada, en razón a que el juez constitucional en las acciones de inconstitucionalidad no puede actuar de oficio²².

- Las razones presentadas por el actor para solicitar el análisis de constitucionalidad de un acto legislativo a la Corte Constitucional deben ser claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes para evitar un pronunciamiento inhibitorio frente a sus pretensiones.

A manera de colofón, podemos sostener que todos los criterios procedimentales precisados, con los cuales debe ser coherente cualquier proyecto de Acto Legislativo para nacer y conservar validez al interior del sistema jurídico colombiano, fueron adquiriendo más nivel de exigencia a medida que se fueron construyendo los precedentes de la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional, pasando de los artículos taxativos sobre el trámite de las reformas constitucionales en la misma carta y el Reglamento del Congreso hasta llegar a incluir el cumplimiento de normas que hacen parte del bloque de constitucionalidad.

Así mismo, debe tenerse en cuenta que no toda irregularidad genera una declaratoria de inexequibilidad, debe tenerse en cuenta si el parámetro normativo²³: i) cumple el presupuesto básico y necesario para la formación de la voluntad democrática de las Cámaras. ii) se encuentra estrechamente relacionado con la materialización de principios y valores constitucionales en especial el principio democrático iii) tiene una entidad tal que, al

²² Sentencia C-579 de 2013. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Fundamento jurídico 4.1. La Corte en dicho fallo, si bien acepta ese requisito de procedibilidad de las acciones de inconstitucionalidad en general, admite la posibilidad de integrar la unidad normativa en aras de evitar un pronunciamiento parcial, que genere incertidumbre acerca del contenido armónico e integrado de la norma objeto de análisis.

²³ Ver sentencia C-1040-2005 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y otros.

desconocerse, ocasionan un vicio de procedimiento en la formación del acto legislativo, en la medida en que desconocen los requisitos establecidos por la propia carta para la aprobación de dichas reformas, las cuales se sintetizan pero no agotan en el Título XIII superior. Por fuera de estos supuestos, en aplicación del principio de instrumentalidad de las formas, no cabría la declaratoria de inexecutable de una reforma a la Constitución por irregularidades puramente formales.

No se debe perder de vista que el procedimiento no es una mera formalidad sin sustancia, el mismo garantiza la efectividad de los derechos y para el caso de los Actos Legislativos la exigencia de su máximo acatamiento asegura que la modificación de la Constitución Política de 1991 surta un trámite cuidadoso y exigente en razón a la importancia de los cambios realizados al texto fundamental.

2.2. CRITERIOS VALORATIVOS PARA ANALIZAR LA COHERENCIA

A partir de la sentencia C-551 de 2003, M.P. Eduardo Montealegre Lynett, con ocasión de la cual se realiza el control previo y automático de la constitucionalidad de la Ley 796 de 2003, por medio de la cual se convocó a un referendo para modificar la carta política, se inició el análisis de las reformas a la Carta Política de 1991 por violación a los límites competenciales, uno de los temas más novedosos y porque no, polémicos al interior de la doctrina constitucional colombiana, el cual fue llamado: “juicio de competencia”, “inconstitucionalidad por sustitución” o “metodología o juicio de sustitución”. Esta introducción por parte de la Corte Constitucional, del concepto de límites competenciales al poder de reforma dentro del análisis de constitucionalidad, surge en un momento de la

historia política del país en la cual se estaban produciendo recurrentes reformas al texto fundamental promovidas bajo el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) que intentaban desarticular o desajustar estructuralmente en el régimen político establecido en la Constitución de 1991. (Quinche, 2004, Pág.188)

Si bien la Carta Política no tiene expresamente consagradas cláusulas pétreas o inmodificables, lo que significaría en teoría la posibilidad que existe de cambiar cualquier artículo de la misma, consideró el alto tribunal Constitucional, en dicho pronunciamiento fundacional o sentencia hito, entre otros aspectos, que debía distinguirse entre poder constituyente, de carácter primario u originario, que se encuentra en cabeza del pueblo y poder derivado denominado también de reforma, constituido o secundario, para atribuirle al primero la potestad de sustitución de la Constitución y al segundo, sólo de reforma a la misma. Existe por tanto una limitación competencial del poder derivado para sustituir la Carta Política sobre la cual tiene potestad exclusiva de reforma y no de sustitución.

Significa entonces que corresponde al juez constitucional, al realizar el estudio de constitucionalidad de cualquiera de los mecanismos establecidos en el artículo 374 superior, determinar si el poder de reforma ejercido por el poder constituido o secundario, incurrió en un vicio de competencia, estudiando si la carta política fue sustituida por otra, lo que conlleva tener en cuenta los principios y valores que la constitución contiene, sumados a los del bloque de constitucionalidad, pero sin realizar, advierte la corte de manera paradójica, una revisión del contenido material mismo de la reforma, evitando hacer una comparación del texto reformativo con una regla, norma o principio constitucional.

No obstante, la Corte en este pronunciamiento evita entrar a analizar de manera concreta los límites del poder de reforma cuando éste es ejercido por medio de actos legislativos o asamblea constituyente pues considera que la acción se dirigió única y exclusivamente a la ley que convoca un referendo. Así mismo, no es clara en determinar o precisar el procedimiento para realizar ese estudio de sustitución de la Constitución dejando para posteriores sentencias su desarrollo.

En este orden de ideas, es la sentencia C-1200 de 2004, M.P. Rodrigo Escobar Gil y Manuel Cepeda Espinosa, la primera en tratar los límites en el poder reforma en el análisis de la constitucionalidad de los actos legislativos si bien se concluye con una decisión inhibitoria, en ella se precisa, retomando lo ya expresado por la Corte, que al realizar el control por juicio de competencia en una reforma constitucional, la misma revisa si el órgano constituido investido del poder de revisión, excede su competencia y so pretexto de reformar la Constitución original, la cambia, deroga o sustituye total o parcialmente por otra. Empero, de la lectura de ésta jurisprudencia no se plantea o concreta cuál es la metodología de ese juicio de revisión y más bien se ocupa de las restricciones que debe conllevar dicha labor, desde dos perspectivas: la primera en tanto se nota por parte de la Corte, la preocupación de buscar cierto autocontrol en la interpretación que pueda hacer el juez constitucional al abordar el estudio del juicio de sustitución y por otra la exigencia de una carga adicional de carácter argumentativo al demandante para que prospere el cargo aducido.

Es sólo hasta la sentencia C-970-04 M.P. Rodrigo Escobar Gil, que se analiza a fondo el concepto de sustitución, al precisar que éste trasciende la dimensión puramente formal. Por tanto, cabría así cambiar la redacción de los artículos de la Constitución sin modificar su

esencia y contenido, serían eventos tales como aquellos que contengan una mera reorganización o sistematización de los textos constitucionales o una reconceptualización de los mismos, preservando los elementos definitorios esenciales y de identidad de la misma. Se considera por parte de la Corte que el texto constitucional tiene un sentido material, esto es, define la estructura básica del Estado, los principios y valores fundamentales, las relaciones entre el Estado y la sociedad y el catálogo de derechos y deberes de los ciudadanos.

Así mismo, se define como metodología para realizar el juicio de sustitución, construir un silogismo de la siguiente manera: Premisa mayor, en la cual se determine aquellos aspectos definitorios de la identidad de la Constitución que se supone han sido sustituidos por el acto reformativo, esto es, los elementos que hacen parte de la identidad de la Carta. Una premisa menor, construida a partir del examen al acto acusado, para mirar el alcance jurídico en relación con los elementos definitorios e identificadores de la Constitución. Todo lo anterior, conllevará concluir si la reforma reemplaza o no un elemento por otro integralmente diferente para determinar por tanto si hay un vicio de competencia.

Con ocasión del análisis de exequibilidad realizado al acto legislativo No.02 de 2004, que permitió la reelección presidencial, la Corte Constitucional en la sentencia C-1040 de 2005²⁴,

²⁴ Es importante anotar, que también por medio de las sentencias C-1041-05, C-1042-05, C-1043-05, C-1046-05, C-1047-05, C-1048-05, C-1049-05, C-1050-05, C-1052-05, C-1053-05, C-1054-05, C-1055-05, C-1056-05, C-1057-05, C-034-06, C-174-06 y C-278-06, entre otras, se analizó la constitucionalidad del acto legislativo mencionado dejando incólume el texto a excepción del aparte que consagró: *“Si el Congreso no expidiere la ley en el término señalado o el proyecto fuere declarado inexecutable por la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, en un plazo de dos (2) meses reglamentará transitoriamente la materia”*. Así mismo, debe mencionarse que la Corte Constitucional determinó en el auto No.156 de 2008, que había perdido la competencia para emitir un nuevo pronunciamiento sobre el acto legislativo No.02 de 2004, al estudiar lo ordenado en el numeral 8 de la parte resolutive de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia que condenó a Yidis Medina Padilla por el delito de cohecho propio.

planteó una metodología más extensa del test de sustitución que el silogismo ya explicado, buscando con ello establecer un nivel de exigencia mayor en la argumentación tanto al momento de presentar una acusación contra una reforma a la Constitución por vicios competenciales del poder de revisión como al ser estudiada y decidida por el alto Tribunal Constitucional. Sobre el particular, se dijo en la Sentencia referenciada, que el silogismo debía construirse, así:

“El método del juicio de sustitución exige que la Corte demuestre que un elemento esencial definitorio de la identidad de la Constitución de 1991 fue reemplazado por otro integralmente distinto. Así, para construir la premisa mayor del juicio de sustitución es necesario (i) enunciar con suma claridad cuál es dicho elemento, (ii) señalar a partir de múltiples referentes normativos cuáles son sus especificidades en la Carta de 1991 y (iii) mostrar por qué es esencial y definitorio de la identidad de la Constitución integralmente considerada. Solo así se habrá precisado la premisa mayor del juicio de sustitución, lo cual es crucial para evitar caer en el subjetivismo judicial. Luego, se habrá de verificar si (iv) ese elemento esencial definitorio de la Constitución de 1991 es irreductible a un artículo de la Constitución, - para así evitar que éste sea transformado por la propia Corte en cláusula pétrea a partir de la cual efectúe un juicio de contradicción material- y si (v) la enunciación analítica de dicho elemento esencial definitorio no equivale a fijar límites materiales intocables por el poder de reforma, para así evitar que el juicio derive en un control de violación de algo supuestamente intangible, lo cual no le compete a la Corte. Una vez cumplida esta carga argumentativa por la Corte, procede determinar si dicho elemento esencial definitorio ha sido (vi) reemplazado por otro –no simplemente modificado, afectado, vulnerado o contrariado- y (vii) si el nuevo elemento esencial definitorio es

opuesto o integralmente diferente, al punto que resulte incompatible con los elementos definitorios de la identidad de la Constitución anterior...”

Adicionalmente, se propuso en el sentencia C-588-09 M.P. Gabriel Mendoza, el test de la efectividad, el cual tiene como objetivo verificar si las normas constitucionales a reformar siguen siendo las mismas antes y después de la reforma, porque si las normas después de la revisión resultan ser idénticas, “...entonces no ha existido reforma constitucional, sino que se ha encubierto con el ropaje de la reforma una decisión política singular”. En dicha sentencia se explicó que se trata de impedir con esta metodología, es establecer a través de la reforma a la Constitución normas que tenga un carácter “*puramente singulares o adoptadas exclusivamente para ser aplicadas a unos sujetos determinados y concretos*”. En este sentido se indicó que las normas de carácter *ad-hoc* dirigidas a favorecer, o en su caso a desmejorar, las condiciones de un grupo específico de personas, violarían el presupuesto de generalidad o universalidad que deben tener los preceptos constitucionales.

En este orden de ideas, en el desarrollo del análisis del juicio de sustitución, la Corte Constitucional a través de su jurisprudencia ha ido decantando cuáles son los principios y valores consustanciales que no pueden ser sustituidos por el poder de reforma, a partir del análisis puntual de las reformas a la Constitución que ha tenido bajo su estudio en casos particulares, concluyendo hasta el momento que dichos principios o valores que identifican la Constitución de 1991, son los siguientes:

- (i) separación de poderes
- (ii) carrera administrativa,

- (iii) meritocracia
- (iv) igualdad
- (v) Bicameralismo
- (vi) principio democrático
- (vii) alternancia del poder
- (viii) control entre los poderes o *checks and balances*.

El anterior listado en modo alguno es taxativo, ni pretende ser la identificación total de los límites competenciales por cuanto en la medida que la Corte Constitucional continúe revisando los Actos Legislativos tendrá ocasión de seguir precisando cuáles son esos elementos definitorios de la esencia de la Constitución Política de 1991.

En consecuencia, un Acto Legislativo no puede ser opuesto o integralmente diferente a los criterios valorativos precisados, pues ello conllevaría que se declare su invalidez.

CAPITULO III

CRITERIOS PROCEDIMENTALES Y VALORATIVOS EN LA JURISPRUDENCIA RECIENTE SOBRE ANALISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DE ACTOS LEGISLATIVOS

Partiendo de las reflexiones con las cuales se finalizó el acápite anterior y teniendo en cuenta que dos de las sentencias más recientes proferidas por la Corte Constitucional al revisar la exequibilidad de sendos actos legislativos del año 2012, esto es, del Acto Legislativo No.01 de 2012, denominado marco jurídico para la paz y No.02 de 2012, que regula aspectos de la justicia penal militar, se compilan los precedentes desarrollados hasta la actualidad tanto en el juicio por vicios de trámites o formales, como en el de vicios competencias o de sustitución, se revisarán los argumentos aducidos por el alto Tribunal Constitucional para sustentar cada una de dichas posiciones, así mismo, se estudiarán las objeciones presentadas a las mismas en los salvamentos de voto, para concluir con la problematización que se desprende de asumir uno u otro enfoque de sistema u ordenamiento jurídico.

3.1. Sentencia C-579 de 2013. Análisis del Marco Jurídico para la Paz

En esta sentencia, se analizó la demanda de inconstitucionalidad de las expresiones “*máximos*”, “*cometidos de manera sistemática*” y “*todos los*” contenidas en el artículo 1 del acto legislativo No. 01 de 2012, denominado marco jurídico para la paz, en la cual se sostuvo como argumentos la existencia de sustitución del deber del Estado de garantizar los derechos humanos y de investigar y juzgar todas las graves violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, pilar fundamental de la Constitución Política de 1991. La Corte en su estudio particular del caso, retomó los precedentes relativos al denominado “juicio de sustitución” siguiendo la misma línea de anteriores pronunciamientos sobre el tema, para concluir en la exequibilidad de los apartes demandados.

El Tribunal Constitucional menciona que la jurisprudencia proferida hasta el momento, ha decantado algunos elementos definitorios del modelo constitucional, entre los cuales menciona:

- Sentencia C-551 de 2003: El principio del Estado social y democrático de derecho con forma republicana del artículo 1 de la carta política.
- Sentencia C-1040 de 2005: Los principios de separación de poderes con colaboración armónica y sistema de pesos y contrapesos, la organización como república unitaria, descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales, el sistema político, democrático, participativo y pluralista, la forma de gobierno presidencial y el principio de supremacía constitucional.
- Sentencia C-588 de 2009: El principio de mérito y la capacidad del funcionario público como fundamento de la carrera administrativa conectado intrínsecamente con el adecuado cumplimiento de los fines del Estado y la igualdad.

- Sentencia C-141 de 2010: Los principios de alternancia en el ejercicio del poder político, de igualdad de oportunidades para acceder al cargo de presidente, el derecho de las minorías políticas que no se encuentran en el poder, la libertad del electorado y el pluralismo político.
- Sentencia C-303 de 2010: El principio de soberanía popular, democracia participativa y participación democrática.
- Sentencia C-288 de 2012: El principio de autonomía e independencia de las autoridades judiciales.
- C-1056 de 2012: Los principios de moralidad pública, prevalencia del interés general sobre el particular, el deber de los congresistas de actuar en procura de la justicia y el bien común y la posibilidad de que los electores controlen la actuación de los elegidos.

Ahora bien, tomando la metodología del silogismo en el juicio de sustitución, precisa la corte que la premisa mayor estaría relacionada con el compromiso y deber del Estado social y democrático de derecho de respetar, proteger y garantizar los derechos de la sociedad y de las víctimas, reflejado en el deber de investigar, juzgar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario. Por su parte la premisa menor se definió como la búsqueda de la paz, estable y duradera, centrando los esfuerzos de investigación sobre los máximos responsables y respecto de conductas que tengan la connotación de crímenes de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra sistemáticos, teniendo en cuenta criterios de gravedad y representatividad, renunciando en algunos casos a la persecución penal y aceptando mecanismos especiales para el cumplimiento de la pena.

En este orden de ideas, consideró el alto tribunal que estas dos premisas representan sendos principios que son pilares fundamentales del orden constitucional, los cuales se encuentran contrapuestos en el caso concreto y al cual le es aplicable, por tanto, el test de ponderación en aras de determinar o identificar la solución más adecuada entre la colisión de dichos principios. Esta es la primera vez que dicho mecanismo es introducido en el estudio de constitucionalidad de reformas a la carta política, no obstante, la Corte Constitucional en su análisis no precisa de manera clara el procedimiento para realizar dicha ponderación, esto es, no lo desarrolla en concreto. Así mismo, no se aborda si debe ser un requisito adicional al silogismo que venía utilizando el mismo tribunal.

Pese a lo anterior, es interesante para los efectos del presente trabajo evidenciar que la Corte entiende que debe garantizar la unidad del cuerpo constitucional, considerando que la colisión entre normas de igual jerarquía constitucional deben solucionarse de forma tal que se logre la mejor eficacia para los mismos. Comprende el alto tribunal, por tanto, que la interpretación de la Constitución debe hacerse como un todo armónico y coherente, esta última entendida en el respeto de los principios y valores que se definen como esenciales a la carta política.

En conclusión, es evidente en este pronunciamiento, que cuando la Corte Constitucional analiza la constitucionalidad de reformas a la Carta Política por vicios competenciales, en los cuales hace el denominado test de sustitución, considera el ordenamiento jurídico, no sólo compuesto por normas o reglas sino también por principios y valores, lo cual conlleva a entender que la coherencia que debe haber entre los mismos, comporta considerarla de manera diferente a la meramente formal y estaría más cerca de ser de carácter axiológico en

correspondencia con los pilares fundamentales que se erigen como la columna vertebral de la Constitución.

3.2. Sentencia C-740 de 2013. Análisis Fuero Penal Militar

Por medio de este pronunciamiento se estudia demanda de inconstitucionalidad de la integridad del acto legislativo No. 2 de 2012, relativo a asuntos de fuero penal militar, en la cual todos los cargos aducidos por los demandantes fueron por vicios de forma. La Corte Constitucional empieza el análisis de exequibilidad precisando que en virtud del numeral 1 del artículo 241 superior, los actos reformativos de la Constitución, pueden ser objeto de acción de inconstitucionalidad, sólo por vicios de procedimiento en su formación. Ahora bien, en razón de ello es que se ha considerado que cualquier impugnación contra un acto reformativo de la Carta Política debe referirse a aspectos atinentes a la forma o a la competencia y no al fondo o materia de dicho acto. Se considera igualmente que en las sociedades contemporáneas, el control de las formalidades y procedimientos legislativos es de gran importancia, en tanto busca salvaguardar el principio democrático en la formación de las normas, aclarando que la revisión de su cumplimiento no debe llevar al extremo de convertirse en un fetiche o en una manifestación de un excesivo e indebido culto al formalismo.

Esta posición teórica supone considerar, como al efecto sostiene la Corte, que la Constitución Política “*contiene, precisamente, las reglas estables a partir de las cuales deben adoptarse las principales decisiones que interesan a la sociedad y a la comunidad política y dirimirse*

los desacuerdos o controversias que pueden surgir al interior de ella".²⁵ Lo anterior evoca el concepto de norma fundamental o regla de reconocimiento en tanto, se determinan el procedimiento que debe llevarse a cabo, en este caso específico, para la creación de actos legislativos y los mismos tengan plena validez al interior del orden jurídico.

Es interesante no perder de vista la paradoja, señalada por la Corte, entre lo teórico y lo fáctico en cuanto a la naturaleza rígida o flexible de la Constitución Política de 1991. La rigidez se concluye de mirar las exigencias más gravosas y difíciles que imponen las disposiciones que rigen el trámite de las reformas constitucionales frente al procedimiento para expedir leyes ordinarias. Empero, las múltiples modificaciones, alrededor de 38, que han acaecido en los casi 24 años de existencia de la Carta Política, llevan a concluir que otra es la realidad de los hechos, pues los dos períodos ordinarios y consecutivos pueden equivaler a menos de un año calendario sumado al consenso de las mayorías en el órgano congresional suponen que en la práctica el trámite no implique las dificultades inherentes a la rigidez.

Por su parte, en este pronunciamiento se refrenda el precedente, que desde el inicio de la revisión de exequibilidad por vicios de trámite ha consolidado la Corte al considerar que las normas contenidas en el Título XIII de la Carta Política relativas al procedimiento de promulgación de actos legislativos, tienen un carácter parcial, por lo que el análisis no debe circunscribirse sólo a ellas, pues debe dársele una interpretación sistemática en conexión con el resto del texto constitucional. Por tanto, se decidió que otras disposiciones que existen en distintos capítulos de la Constitución pero pertinentes y no incompatibles al trámite de

²⁵ Ver fundamento 4 sentencia C-740-13 M.P. Nilson Pinilla P.

reforma tiene aplicabilidad en la revisión de validez del acto legislativo. De igual manera, se procedió frente a las disposiciones del Reglamento del Congreso que tratan sobre el ejercicio de la creación de actos reformativos y otras regulaciones que no estando en dicho acápite se estimen importantes para los mismos.

A continuación de lo anterior, define la Corte que si bien esas otras reglas deben acatarse por parte del Congreso, es necesario tener en cuenta que no cualquier infracción de tipo constitucional u orgánico será suficiente para causar la inexecuibilidad de un acto legislativo, pues llegar a esta conclusión resultaría excesivo y desproporcionado y podría impactar la autonomía del constituyente secundario de forma mucho más intensa que lo querido por el constituyente original. Por tanto, al realizarse el análisis de constitucionalidad y se observa la vulneración de disposiciones que no se encuentren en las comprendidas en el Título XIII, debe estudiarse si dicha violación procedimental implica la afectación del principio democrático o de otro principio constitucional importante para encontrarse justificada la declaratoria de inexecuibilidad.

Ahora bien, también ha establecido la Corte que frente a los vicios del procedimiento es procedente la subsanación, pues teniendo en cuenta el principio de instrumentalidad de las formas conforme al cual todas las normas de procedimiento están al servicio de una finalidad constitucional, estos vicios pueden resultar saneados o convalidados con posterioridad a su ocurrencia.

En conclusión, cuando la Corte Constitucional revisa la exequibilidad de un acto legislativo por vicios en el trámite de su creación, en primer lugar, analiza si se observaron todas las

normas tanto específicas como extensivas aplicables al procedimiento especial de reforma constitucional y si en desarrollo de eso se evidencia el desconocimiento de alguna de ellas, debe determinar que dicha disposición es de tal entidad que afecta la validez del acto legislativo dentro del sistema jurídico para que proceda la declaratoria de inexecutable.

CONCLUSIONES

En el presente trabajo determinamos los criterios de coherencia utilizados en el examen de executable que se realiza a los actos legislativos desde la perspectiva que brindan dos paradigmas al interior de la teoría del derecho y las disposiciones constitucionales, legales y jurisprudenciales producida por la Corte Constitucional a partir de la Carta Política de 1991.

En consecuencia se puede sostener, lo siguiente:

- La coherencia en el ordenamiento jurídico puede ser entendida de diferentes maneras en razón a si se parte de un paradigma positivista o no positivista. En efecto, para el primero viene dada por la conformidad con el procedimiento de creación normativa estipulado en una disposición de mayor jerarquía que tiene como fundamento último o de cierre a la norma básica. En cuanto al segundo, entraña la adecuación a los principios y valores que son primordiales y de la esencia de la ley fundamental vigente en una determinada sociedad. Lo anterior deriva en dos criterios no excluyentes para la revisión de la inconstitucionalidad de las modificaciones a la carta política de 1991 y permite entender las razones aducidas por quien asume una u otra

posición, es decir, quien considera revisar los actos legislativos sólo acerca de la existencia de vicios de forma o el que admita analizar los denominados vicios competenciales.

- En las decisiones del alto tribunal constitucional respecto al tema analizado, se evidencian dos líneas jurisprudenciales, una que interpreta textualmente lo consagrado en la Constitución Política de 1991, entendiendo el análisis de inconstitucionalidad de los actos legislativos únicamente referido a vicios de forma o de trámite en la producción de los mismos y la otra que adiciona los denominados vicios competenciales, en tanto considera se debe revisar que el órgano legislativo no exceda sus facultades exclusivamente limitadas a reformar y no a sustituir los principios que soportan la carta política vigente.
- Los criterios de coherencia establecidos por la Corte Constitucional al analizar vicios en el trámite de las reformas constitucionales se muestran consistentes e identificables a lo largo de la jurisprudencia que ha proferido el alto tribunal. No se puede predicar lo mismo respecto de las decisiones relativas al denominado juicio o test de sustitución, por medio del cual se revisa la ocurrencia de los vicios competenciales, pues observamos diferentes formulaciones del mismo que le restan claridad y unificación a su procedimiento. Esta última afirmación podemos atribuirla al origen pretoriano en su creación y aplicación que no tiene una consagración expresa en la Carta Política de 1991.
- Por último, encontramos que las sentencias recientes revisadas en el tercer capítulo plantean los retos que tiene por delante la Corte Constitucional en el tema propuesto, en el sentido de consolidar la línea jurisprudencial relativa a los vicios

procedimentales y unificar lo correspondiente al método para realizar el juicio o test de sustitución

BIBLIOGRAFÍA

Alexy, Robert. (2004) El concepto y la validez del derecho. Barcelona, España. Editorial Gedisa.

Alexy, Robert. (2007) Teoría de los derechos fundamentales. Madrid, España. Editorial Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Alexy, Robert. (1988) “*Sistema jurídico, principios jurídicos y razón práctica*” en Doxa No.5. (En línea) <http://www.biblioteca.org.ar/libros/141737.pdf> fecha de consulta: 21 de febrero de 2016

Ara P., Ignacio. (2005). Teoría del Derecho. Madrid, España. Taller ediciones J.B.

Austin, John. (2002) El objeto de la jurisprudencia. Madrid, España. Editorial Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Bernal P., Carlos. (2007) El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales. Madrid, España. Editorial Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Bobbio, Norberto. (2007) Teoría general del derecho. Bogotá, Colombia. Editorial Temis.

Caracciolo, Ricardo. (1999) La noción de sistema en la teoría del derecho. México, D.F. Editorial Distribuciones Fontamara.

Calsamiglia, Albert. (1992) En “El concepto de integridad en Dworkin”. En *Doxa, cuadernos de filosofía del derecho* No.12.

Calvo G., Manuel. (2000) Teoría del Derecho. Madrid, España. Editorial Tecnos.

Cuenca G., Patricia. (2007) “*Acerca del carácter dinámico del sistema jurídico en la teoría de Kelsen y su compatibilidad con el constitucionalismo*” en Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho No.15. (En línea) www.uv.es/cefd/15/cuenca.pdf. Fecha de consulta: 4 de diciembre de 2015

Dworkin, Ronald. (2012) El imperio de la justicia. Barcelona, España. Editorial Gedisa.

Dworkin, Ronald. (1993) Los derechos en serio. Traducción de la edición en inglés. Madrid, España. Editorial Planeta Agostini.

Dworkin, Ronald. (2005) La pretensión de corrección del derecho. La polémica sobre la relación entre derecho y moral. Bogotá, Colombia. Editorial Universidad Externado.

Ferrajoli, Luigi. (2009) La teoría del derecho en el paradigma constitucional. Madrid, España. Editorial Fundación Coloquio Jurídico Europeo.

González, Ángel L. (2010) diccionario de filosofía. Pamplona, España. Editorial Universidad de Navarra.

Hart, H.L.A. (1998) El concepto de derecho. Buenos Aires, Argentina. Editorial Abeledo-Perrot.

Kelsen, Hans. (1982) Teoría Pura del Derecho. Traducción de la segunda edición en alemán. México, D.F. Editorial Universidad Nacional Autónoma de México.

Kelsen, Hans. (1950) Teoría general del derecho y del Estado. México, D.F. Imprenta Universitaria.

Kelsen, Hans. (1994) Teoría general de las normas. México, D.F. Editorial Trillas.

Mortati, Costantino. (2000) Constitución en sentido material, traducción y estudio preliminar de A. Bergareche Gros. Madrid, España. Editorial Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Pérez B., Juan. (2006) Coherencia y Sistema Jurídico. Madrid, España. Marcial Pons Ediciones.

Prieto S., Luís. (2011) Apuntes de teoría del derecho. Madrid, España. Editorial Trotta.

Quinche, Manuel. (2004) Reforma política y referendo en Colombia: dentro del proceso de reformas de la constitución de 1991. Bogotá, Colombia. Universidad del Rosario.

Raz, Joseph. (1986) El concepto de sistema jurídico. México, D.F. Editorial Universidad Nacional Autónoma de México.

Rodríguez, César. (1997) La decisión judicial. El debate Hart-Dworkin. Bogotá, Colombia. Siglo del Hombre Editores,

Shapiro, Scott. (2012) El debate “Hart-Dworkin”: Una breve guía para perplejos, en Dworkin y sus críticos, el debate sobre el imperio de la Ley. Valencia, España. Tirant lo Blanch.

Soriano, Ramón. (1993) Compendio de teoría general del derecho. Barcelona, España. Editorial Ariel.

Tamayo y Salmorán, Rolando. (1986) El derecho y la ciencia del derecho. (Introducción a la ciencia jurídica). México, D.F. Editorial Universidad Nacional Autónoma de México.

SENTENCIAS

C-222 de 1997. M.P. José G. Hernández Galindo

C-387 de 1997. M.P. Fabio Morón Díaz

C-543 de 1998. M.P. Carlos Gaviria Díaz

C-487 de 2002. M.P. Álvaro Tafur Galvis

C-614 de 2002. M.P. Rodrigo Escobar Gil

C-699 de 2003. M.P. Marco G. Monroy Cabra

C-816 de 2004. M.P. Jaime Córdoba Triviño

C-551 de 2003. M.P. Eduardo Montealegre Lynett

C-1200 de 2004. M.P. Rodrigo Escobar Gil y Manuel J. Cepeda Espinosa

C-970 de 2004. M.P. Rodrigo Escobar Gil

C-1040 de 2005. M.P. Manuel J. Cepeda Espinosa

C-588 de 2009. M.P. Gabriel E. Mendoza Martelo

C-579 de 2013. M.P. Jorge Pretelt Chaljub

C-740 de 2013. M.P. Nilson Pinilla Pinilla