

Construcción y renovación del sentido de la línea jurisprudencial sobre el artículo 241, numeral 1, de la Constitución Política de 1991*

Construction and renovation of the meaning of the line of jurisprudence on Article 241, paragraph 1, of the Constitution of 1991

<http://dx.doi.org/10.14482/dere.43.6133>

Nelson Jair Cuchumbé Holguín**
Sergio Molina Hincapié**
Universidad del Valle (Colombia)

* Artículo de reflexión producto de la investigación "Argumentaciones y producción de un sentido de justicia transicional: realización del modelo de Estado privilegiado en la Constitución Política de 1991" (Código del proyecto CI 4323). Investigación adelantada por el grupo de investigación Hermes y financiada por la Vicerrectoría de Investigaciones de la Universidad del Valle (Cali, Colombia).

** Profesor Universidad del Valle, Departamento de Filosofía, miembro del grupo de investigación Hermes. nelson.cuchumbe@correounivalle.edu.co

*** Abogado, estudios de magíster en Derecho Público y en Filosofía, Universidad del Valle. tusderechosenserio@hotmail.com

REVISTA DE DERECHO
N.º 43, Barranquilla, 2015
ISSN: 0121-8697 (impreso)
ISSN: 2145-9355 (on line)

Resumen

En este artículo se intenta hacer comprensible la tesis de que los magistrados de la Corte Constitucional al articular en sus interpretaciones aspectos formales y materiales facilitaron la consagración y renovación del sentido de la línea jurisprudencial sobre el control de constitucionalidad de los actos reformativos de la Norma Superior. En primer lugar se presentan algunos de los principios inseparables del proceso de formación del Estado constitucional colombiano que incidieron en la construcción de la línea jurisprudencial. En segundo lugar se analiza el modo como al articularse los aspectos formales con la noción de vicios de competencia y el uso de la metodología del test de sustitución de la Constitución se actualizó el sentido de tal línea jurisprudencial. Finalmente, se concluye que en Colombia hay un descentramiento del formalismo como único criterio correcto para llevar a cabo el control de constitucionalidad a las reformas de la Carta Magna de 1991. Giro que ennoblecó un carácter dialógico al dárseles juego tanto a aspectos formales como materiales. El análisis de la información recogida mediante la reseña crítica, se realizó utilizando herramientas del enfoque metodológico hermenéutico en consonancia con la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana relacionada con las reformas constitucionales.

Palabras clave: interpretación del texto constitucional, construcción y renovación del sentido, actos reformativos de la Norma Superior, argumentaciones formales y materiales y Estado constitucional.

Abstract

This article attempts to make understandable the thesis that the judges of the Constitutional Court when articulating formal and material aspects in their interpretations facilitated the consecration and renewal of the sense of the jurisprudential line on the control of constitutionality of reformatory acts of the Norma Superior. First of all, we will present some of the inseparable principles to the process of formation of the Colombian constitutional State which impacted on the construction of the jurisprudence. Secondly, it was analyzed the way in which when articulating the formal aspects with the notion of vices of competition and the use of the replacement of the Constitution test methodology the sense of such jurisprudential line was updated. Finally, we conclude that in Colombia there is a bias of formalism as the sole correct criteria to carry out control of constitutionality to the reforms of the Constitution of 1991. This turn led to a Dialogic character to the game both to formal and material aspects. The analysis of the information gathered through the critical review was performed using tools of the hermeneutic methodological approach in line with the jurisprudence of the Colombian Constitutional Court concerning the constitutional reforms.

Keywords: Interpretation of the constitutional text, construction and renewal of the sense, reform acts of the Norma Superior material and formal arguments and constitutional State.

Fecha de recepción: 20 de febrero de 2014
Fecha de aceptación: 2 de junio de 2014

INTRODUCCIÓN

La interpretación del texto constitucional ha ganado vigencia en la actualidad, en parte por el ritmo del tránsito del Estado de derecho al Estado constitucional y de la renovación de sentido suscitada por los distintos modos de aplicación de la Constitución como norma. Este problema es un asunto propio del diálogo jurídico contemporáneo, y la comunidad jurídica colombiana no es ajena a él, pues son diversas las interpretaciones sugeridas por los interlocutores en torno a la comprensión de la Norma Superior en el contexto del proceso de formación y transformación del Estado colombiano. Así, por ejemplo, respecto a la aplicación del artículo 241, numeral 1, de la Constitución Política de 1991, los magistrados de la Corte Constitucional han arriesgado dos tipos de interpretaciones en lo relacionado con la construcción del sentido de la línea jurisprudencial sobre el control de constitucionalidad a las reformas constitucionales: una insinúa un control de constitucionalidad formal y otra propone un control de constitucionalidad material a los actos reformativos.

En este contexto problemático emerge la siguiente pregunta: *¿cómo las interpretaciones arriesgadas por los magistrados de la Corte Constitucional colombiana han incidido en la construcción y renovación del sentido de la línea jurisprudencial sobre el control de constitucionalidad a las reformas constitucionales cuando aplican el artículo 241, numeral 1, de la Carta Magna de 1991?* Al respecto, en línea con la hermenéutica de Hans G. Gadamer, se adoptará aquí la tesis de que los magistrados de la Corte Constitucional al articular en sus interpretaciones aspectos formales y materiales facilitaron la consagración y renovación del sentido de la línea jurisprudencial sobre el control de constitucionalidad de los actos reformativos de la Norma Superior; ya que el sentido inicial de la línea privilegió un control basado únicamente en vicios de procedimiento en la formación de los actos reformativos y luego ennobleció un control determinado por la articulación de vicios formales y materiales, estos últimos representados en la noción de vicios de competencia y en la metodología del *test* de sustitución de la Constitución.

Para hacer comprensible esta aserción se presentarán de manera general algunos de los principios inherentes del proceso de formación del Estado constitucional colombiano que incidieron en la construcción de la línea jurisprudencial, determinada por un sentido en el que solo se admitieron aspectos formales en lo tocante al control de los actos reformativos de la Constitución; y se analizará el modo como al articularse los aspectos formales con la noción de vicios de competencia y el uso de la metodología del *test* de sustitución de la Constitución se actualizó el sentido de tal línea jurisprudencial.

PRINCIPIOS Y MOMENTOS EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA LÍNEA JURISPRUDENCIAL: CONTROL FORMAL A LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES

Intentar hacer creíble la tesis de que las interpretaciones sugeridas por los magistrados de la Corte Constitucional siguen facilitando el modo como se ha construido y renovado el sentido¹ de la línea jurisprudencial sobre el control de constitucionalidad a las reformas constitucionales exige presentar, en primer lugar, algunos principios inmanentes al proceso de afianzamiento del Estado constitucional. Pues esto permitirá mostrar que el principio de la supremacía de la Constitución, el principio del control de constitucionalidad y la aplicación de dicho control por los jueces han jugado un papel significativo tanto en la configuración de sentido del examen constitucional de los actos reformativos de la Carta Magna como en la legitimación de tal modelo de Estado; legitimación que aconteció en diferentes momentos respecto a las dos familias jurídicas propias del mundo occidental.

¹ Se entiende aquí la noción de “sentido” en términos de la interpretación de Hans. G. Gadamer. Para este autor, la construcción y renovación de un sentido remite al carácter dialogal del lenguaje. Por ello, afirmó que “lo que se manifiesta en el lenguaje no es la mera fijación de un sentido pretendido, sino un intento en constante cambio o, más exactamente, una tentación reiterada de sumergirse en algo con alguien La experiencia dialogal que aquí se produce no se limita a la esfera de las razones de una y otra parte, cuyo intercambio y coincidencia pudiera construir el sentido de todo diálogo. Hay algo más, como muestran las experiencias descritas; un potencial de alteridad, por decirlo así, que está más allá de todo consenso en lo común” (Gadamer, 1992, p. 324).

Desde la teoría constitucional es posible afirmar que cualquier intento de comprensión del proceso de formación del Estado implica reconocer los principios que han fundamentado los dos modelos jurídicos puestos en juego en el acontecer histórico del derecho occidental: 1) el estadounidense (*common law*) y 2) el francés (*civil law*). En el primero se privilegió la supremacía de la Constitución como norma, la institucionalización jurídica en 1803 del control de constitucionalidad y el posicionamiento de los jueces como los encargados de garantizar dicha supremacía. En el segundo modelo se ennoblecó el imperio de la Ley, la superioridad del Parlamento sobre los otros órganos del poder público y la creación en 1790 del instituto jurídico del *référé législatif*. Se trata, entonces, de construcciones enredadas con diferentes principios que ponen de relieve, respectivamente, dos modos distintos de entender la construcción del Estado: un modelo en función de la Constitución y el otro definido por la supremacía de la Ley (cfr. Blanco, 1996).

El acogimiento del modelo de Estado conforme al principio del imperio de la Ley y de la preeminencia del Parlamento sobre las otras ramas del poder público conllevaron a la negación de uno de los principios del Estado constitucional contemporáneo: el predominio de la Constitución como norma. El no reconocimiento de la institución del control de constitucionalidad y el afianzamiento de la institución del *référé législatif* en el Estado francés naciente permitieron al legislador supeditar la Constitución a su voluntad, al punto de poder modificar la Carta Magna según su arbitrio. Este hecho y la preferencia del fascismo, en algunos países de Europa continental, facilitaron una situación sociojurídica en la que el poder fue ejercido de manera ilimitada por el legislativo o ejecutivo. Ambas situaciones incidieron en la institucionalización de la vulneración sistemática de los derechos humanos y constitucionales; vulneración que rehabilitó la necesidad de renovar el modelo de Estado en los países de Europa continental. Lo cual llevó a reconocer la importancia de los tribunales constitucionales como condición para garantizar la supremacía de la Constitución. Así gana

vigencia la institución jurídica del control de constitucionalidad² y la institucionalización de la participación de los jueces en este control.

Esta presentación general de los principios que fundamentaron el proceso de formación del Estado constitucional deja ver que a través de este modelo de Estado se establecieron tres principios que tienen una relación lógico-jurídica entre sí: 1) supremacía de la Constitución, 2) control de constitucionalidad y 3) aplicación de dicho control por los jueces³. Esta relación lógico-jurídica se puede enunciar de la siguiente forma: si los Estados constitucionales acogen la Constitución como Norma de normas, en dichos Estados se necesita garantizar que las normas creadas por los órganos estatales no estén en oposición con ellas; garantía que solo es posible al institucionalizarse el control de constitucionalidad a las leyes y al encomendarse a los jueces la interpretación de las normas jurídicas. La preferencia de la Constitución como Norma Suprema en los Estados constitucionales implicó ensanchar el horizonte de principios de los Estados de derecho en Europa continental. Por lo tanto, la garantía efectiva del predominio de la Constitución se instauraría como baremo que permitiría a los jueces evaluar, mediante el control de constitucionalidad, la legitimidad de las normas producidas por los poderes constituidos.

Salvaguardar la integridad de la Constitución como Norma Suprema del orden jurídico, admitir que la garantía de tal superioridad solo se logra mediante el control de constitucionalidad y reconocer a los jueces como la autoridad que ejerce el control de constitucionalidad, se constituyeron así en condiciones jurídico-políticas ineludibles para consolidar el Estado constitucional contemporáneo. Condiciones que

² Aunque de forma restringida en cuanto a la titularidad de quien interpone la acción o, incluso, a la materia susceptible de ser controlada, dependiendo del Estado (cfr. Tarapues & Świdorski, 2011, pp. 5 y 6).

³ Otros autores consideran que son seis los principios fundamentales del Estado constitucional: dignidad humana, libertad, igualdad, separación de poderes, principio democrático y principio de Estado constitucional. Este último se compone de dos subprincipios: supremacía de la Constitución e institucionalización de una corte constitucional (cfr. Cuchumbé & Molina, 2013, pp. 241 y 242).

también permearon, con diferentes matices, los procesos de formación de los Estados constitucionales latinoamericanos. Un claro ejemplo de ello es el proceso de formación del Estado colombiano. Pues en los inicios de este proceso se devela una fuerte influencia del modelo francés, esto es, ubicar el imperio de la Ley y al legislador como piedras angulares del orden jurídico; y en sus desarrollos posteriores una notable articulación de los principios del enfoque estadounidense, es decir, justificar el control de constitucionalidad a las leyes como supuesto para posicionar la supremacía de la Constitución y de los jueces como garantes de esta preferencia.

Esta doble influencia jurídico-política en la formación del Estado constitucional colombiano repercutió en el modo como se llevaron a cabo cinco momentos que han dinamizado la experiencia de construcción del sentido sobre el control de constitucionalidad a las reformas constitucionales. Se trata de cinco períodos con características diferentes pero con dos rasgos en común: 1) garantía de la Constitución acorde con el enfoque formalista y 2) participación de la pluralidad de interlocutores en la discusión. Más precisamente, en los tres primeros momentos se observa participación del Congreso, de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Ejecutivo como condición para llevar a cabo el control de constitucionalidad a los actos reformativos de la Carta Magna; participación cimentada en argumentaciones devenidas de la perspectiva procedimental. Y en los dos últimos momentos se ensancha la participación con otros interlocutores, como los miembros de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 y los magistrados de la Corte Constitucional; intervenciones que estuvieron determinadas por argumentaciones sustentadas en el punto de vista procedimental y el enfoque material. Mientras que los primeros interlocutores continuaron apoyándose solo en la perspectiva procedimental, los últimos articularon tanto elementos del punto de vista procedimental como elementos de la visión material.

En el primer momento se acogió la Constitución como Carta Política, aunque no se admitió el control de constitucionalidad a las leyes; hecho que posiciona el principio del imperio de la Ley y refleja la fuerte influencia del modelo francés en la cimentación del Estado nacional.

No obstante, dado el posicionamiento del imperio de la Ley, se logró introducir la Constitución como norma básica del ordenamiento jurídico únicamente en sentido formal; pues faltó institucionalizar una garantía real, como por ejemplo, el control de constitucionalidad que materializase dicha preeminencia. Cabe subrayar que este período coincide con el surgimiento del Estado colombiano y con la promulgación de las constituciones políticas de la nación colombiana entre 1821 y 1863⁴.

En el segundo momento se favoreció el surgimiento del control de constitucionalidad como garante efectivo para consumar la supremacía de la Constitución; lo cual permite articular principios del modelo de Estado constitucional norteamericano. Vale resaltar que en este segundo momento rige la Constitución de 1886; y es a través del Acto Legislativo n° 3 del 31 de octubre de 1910 que se introduce la institucionalización tanto de la hegemonía de la Constitución⁵ como del resguardo del control de constitucionalidad a las leyes y del control de constitucionalidad a las reformas constitucionales en cabeza de la Corte Suprema de Justicia⁶.

En el tercer momento los magistrados de la Corte Suprema de Justicia admitieron, mediante fallo de 1978, la competencia para conocer sobre las objeciones de inconstitucionalidad a las reformas constitucionales solo por vicios de forma; porque al emitirse dicho fallo el artículo 214⁷, regulador de las funciones de la Corte, no contemplaba tal

⁴ Constitución Política de 1821, 1830, 1843, 1853, 1858, y 1863.

⁵ "Artículo 40: En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la Ley se aplicarán de preferencia las disposiciones constitucionales."

⁶ "Artículo 41: A la Corte Suprema de Justicia se le confía la guarda de la integridad de la Constitución. En consecuencia, además de las facultades que le confiere ésta y las leyes, tendrá la siguiente: Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los actos legislativos que han sido objetados como inconstitucionales por el gobierno, o sobre todas las leyes o decretos acusados ante ella como inconstitucionales, previa audiencia del Procurador General de la Nación". En este artículo se observa, por un lado, que se acoge el acto legislativo como único modo de reformar la Constitución y, por otro, que la titularidad de la acción se encuentra limitada al poder ejecutivo.

⁷ Como bien se sabe, el artículo regulador de las competencias de la Corte Suprema fue sometido a lo largo de la vigencia de la Constitución de 1886 a múltiples reformas. Por ejemplo, en el momento del fallo de 1978 el artículo 214 prescribía: "A la Corte Suprema de Justicia se le confía

competencia. Cabe recordar que la Corte Suprema de Justicia desde 1910 hasta 1978 sostuvo que era incompetente para decidir sobre la constitucionalidad de las reformas constitucionales (cfr. Cajas, 2007, pp. 34 y 39). Sin embargo, en 1978 la misma Corte asumió por primera vez la competencia para conocer de dichos asuntos y en sentencias de 1981 y 1990 reafirmó tal competencia (cfr. Cajas, 2008, pp. 60 y 61). Son precisamente estos fallos los que permitieron a ciertos interlocutores de la discusión arriesgar argumentaciones que viabilizarían la construcción del sentido de la línea jurisprudencial sobre el control a los actos reformativos de la Constitución. Por ello, aquí se hace necesario fijar la mira sobre las argumentaciones que fueron planteadas en este tercer momento.

En el fallo de 1978 se emitió la inconstitucionalidad del Acto Legislativo n° 2 de 1977. Entre los argumentos ofrecidos para justificar el sentido formal puesto en juego en esta sentencia sobresalen: 1) El poder de reforma de la Constitución es un poder constituido y debe efectuarse de acuerdo con las normas establecidas en la Constitución respecto a los actos legislativos: artículo 218. Esta norma instauró la facultad para realizar estos actos en cabeza del Congreso, y como este delegó tal facultad sin estar autorizado para ello, el acto es inconstitucional. 2) El artículo 2 de la Constitución Política de 1886 vinculó los poderes públicos, lo cual incluye al Congreso. Por ello, la jurisdicción de la Corte Suprema también abarca las reformas a la Constitución que realice el Congreso. 3) El reconocimiento del carácter sistemático de la Constitución permitió a la Corte Suprema vincular procedimientos para reformar la Constitución con procedimientos para formar las leyes. De ahí que el Congreso, así como debe respetar los procedimientos establecidos para formar las leyes, también debe respetar los procedimientos

la guarda de la integridad de la Constitución. En consecuencia, además de las facultades que le confieren ésta y las leyes, tendrá las siguientes: 1. Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el Gobierno como inconstitucionales, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación; 2. Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de todas las leyes y los decretos dictados por el Gobierno en ejercicio de las atribuciones de que tratan los artículos 76, ordinales 11 y 12, y 80 de la Constitución Nacional, cuando fueren acusados ante ella de inconstitucionalidad por cualquier ciudadano”.

establecidos (artículo 218) para reformar la Constitución (cfr. Cajas, 2007, pp. 38 y 39).

En la sentencia de 1981 se declaró la inconstitucionalidad del Acto Legislativo 01 de 1979 (cfr. Cajas, 2008, pp. 77 y 78). Entre los argumentos aducidos para legitimar el sentido formal dado por este fallo al asunto aquí en discusión se destacan: 1) La Corte recurrió al precedente establecido en la sentencia de 1978 para justificar su competencia respecto al control de constitucionalidad de los actos legislativos, ya que, como se dijo, la Corte antes de 1978 se había declarado incompetente para conocer de estos asuntos. 2) El órgano legislativo incurrió en graves vicios de procedimiento en la promulgación del Acto Legislativo 01 de 1979 que vulneraron la Constitución y el reglamento del Congreso; pues el Congreso en la elección de sus comisiones constitucionales, que realizaron la reforma a la Norma Superior, no empleó el sistema de cuociente electoral que posibilitaría la participación proporcional de los partidos en dichas comisiones, hecho que desconoció los derechos y las garantías de las minorías en el Parlamento. 3) La Corte continuó interpretando la Constitución de modo sistemático, pues la interpretación de las normas se debe efectuar como un todo coherente que está determinado por unos fines (cfr. Cajas, 2007, pp. 39 y 40).

En la sentencia de 1990 se decidió sobre la constitucionalidad del Decreto 1926 de 1990⁸. Decisión que, con 12 salvamentos de voto y 15 votos a favor, dio camino libre a la reforma constitucional; lo cual desembocó en la promulgación de la Constitución Política de 1991. Entre los argumentos presentados por la Corte Suprema, que evidencian el carácter formal del sentido de la línea jurisprudencial sobre el control a las reformas constitucionales, se resalta el siguiente: el pueblo es ubicado como el constituyente primario, y como tal posee la facultad para dictarse una Constitución en cualquier tiempo y sin sujeción a los requisitos que la misma Constitución señale. Este nuevo acto generó un

⁸ Cabe recordar que tal Decreto emerge cuando el pueblo, a través de la Séptima Papeleta, solicita en la elección del 11 marzo de 1990 convocar a una asamblea constitucional para reformar la Constitución de 1886.

giro jurídico-político que posibilitaría el ensanchamiento de los modos instituidos para reformar la Constitución Política. Jurídico porque además del acto legislativo se articula el acto de convocatoria del pueblo para elegir una asamblea nacional que reforme la Constitución; y político porque la soberanía nacional deja de residir exclusivamente en los órganos representativos y ahora está ubicada principalmente en el pueblo (cfr. Cajas, 2007, p. 41).

En síntesis, la presentación de los principios que determinaron la formación del Estado constitucional evidencia una solidaridad con los principios constitutivos del proceso de formación del Estado colombiano: supremacía de la Constitución, garantía de tal preeminencia a través del control de constitucionalidad y legitimación de los jueces como realizadores de ese control. Asimismo, la caracterización de los tres primeros momentos en los que se afianzaron los principios inherentes del proceso de formación del Estado colombiano y se dinamizaron las condiciones para la construcción del sentido sobre el control de constitucionalidad a las reformas constitucionales, deja ver como rasgo común la contribución solidaria de la participación de la multiplicidad de voces. No es posible comprender la formación del Estado colombiano por fuera de la cooperación mutua de la pluralidad de partícipes, quienes ennoblecieron el talante formal sobre el material; posibilitando así tanto la institucionalización del control a las reformas constitucionales como la consolidación de los principios del Estado constitucional colombiano acorde con el procedimentalismo del enfoque liberal. Lo cual se evidencia cuando la Corte Suprema asume el control de constitucionalidad de los actos legislativos y articula a la base de sus interpretaciones un entramado de argumentos conforme con el sentido formal alcanzado en la discusión. No obstante, consideramos que si el sentido formal ganado desconecta el contenido material de su papel en el control a los actos reformativos de la Constitución y afirma el procedimentalismo en sí mismo, entonces tal sentido parece homogeneizar las argumentaciones y negar la posibilidad de actualizar las interpretaciones sobre el asunto aquí en cuestión.

Como se podrá apreciar en el próximo apartado, dicha experiencia de construcción de sentido formal determinaría el diálogo realizado por

los miembros de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 y por los magistrados de la Corte Constitucional; situación de conversación que acaeció en el cuarto y quinto momento del proceso de formación del Estado colombiano. Pero ¿cómo incide el sentido formal consagrado en el diálogo continuado por los constituyentes de 1991 y magistrados de la Corte Constitucional respecto a la construcción y renovación del sentido de la línea jurisprudencial sobre el control de constitucionalidad a los actos reformativos?

RENOVACIÓN DEL SENTIDO FORMAL DE LA LÍNEA JURISPRUDENCIAL: CONTROL DE LOS ACTOS REFORMATORIOS DE LA CONSTITUCIÓN

Una respuesta a la anterior pregunta exige poner de relieve el modo como, en el cuarto y quinto momento del proceso de formación del Estado constitucional colombiano, dichos interlocutores al articular nuevos elementos y argumentos jurídico-políticos ensancharon el sentido construido sobre la línea jurisprudencial aquí sometida a análisis. La característica que subyace a cada uno de esos momentos es que en el cuarto se perfeccionó el sentido formal y en el quinto se renovó tal sentido al integrar aspectos devenidos del punto de vista material. Se perfeccionó, ya que los constituyentes de 1991 institucionalizaron otras maneras de reformar la Constitución, crearon un órgano judicial encargado de realizar el control formal de los actos reformativos de la Constitución y asignaron a los ciudadanos la titularidad para ejercer la acción de inconstitucionalidad contra tales actos; y los magistrados de la Corte Constitucional realizaron los primeros controles formales de constitucionalidad a las reformas constitucionales⁹. Y se renovó el sentido formal porque los magistrados de la Corte Constitucional, en posteriores sentencias¹⁰, introdujeron la noción de vicios de competencia y el uso de la metodología del *test* de sustitución de la Constitución.

⁹ En sentencias como C-222-1997, C-387-1997, C-543-98, y C-487-2002.

¹⁰ Por ejemplo: C-551-2003, C-1040-2005, C-141-2010, C-249-2012, C-846-2012, y C-1056-2012.

En el cuarto momento, como ya se dijo, tanto constituyentes de 1991 como magistrados de la Corte Constitucional pusieron en juego elementos y argumentos, respectivamente, que posibilitarían el ensanchamiento del sentido formal del control a los actos reformativos. En lo referente a los constituyentes sobresalen tres elementos. El primero establece no solo la posibilidad de que el Congreso reforme la Carta Magna a través de acto legislativo, sino también por una asamblea constituyente o por el pueblo mediante referendo (cfr. Constitución Política, 1991, artículo 374; cfr. Zuluaga, 2008, pp. 44 y 45); sin embargo, de estas dos últimas maneras de realización de la reforma constitucional únicamente se implementó el referendo a partir de 2003. El segundo instituye la jurisdicción constitucional en cabeza de la Corte Constitucional, a la cual se le asigna entre sus funciones decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad contra los actos reformativos de la Constitución solo por vicios de procedimiento en su formación (cfr. numeral 1 del artículo 241 de la Constitución Política de 1991); función que fue realizada hasta 1990 por los magistrados de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Y el tercero fija la titularidad en los ciudadanos para promover demandas de inconstitucionalidad contra las reformas a la Carta Magna (cfr. numeral 6 del artículo 40 y numeral 1 del artículo 241 de la Constitución Política de 1991); titularidad que estuvo históricamente en manos del Gobierno.

En lo concerniente a los magistrados de la Corte Constitucional se destacan los argumentos que reafirmaron el sentido formal perfeccionado con la participación de los miembros de la Asamblea Nacional Constituyente; argumentos ofrecidos en las sentencias C-222-1997, C-387-1997, C-543-1998, C-487-2002. De acuerdo con los propósitos de este artículo, estos argumentos requieren de una exposición más detallada; pues ellos facilitaron la construcción del sentido formal de la línea jurisprudencial sobre el control de constitucionalidad a los actos reformativos de la Constitución cuando los magistrados aplicaron el artículo 241, numeral 1, de la Carta Magna de 1991.

En cada una de estas sentencias se acogen argumentos similares y coherentes con el sentido formal sobre el control de las reformas de la Norma Superior. Argumentos entre los que sobresalen: 1) las de-

mandas de inconstitucionalidad estuvieron sustentadas en “razones de forma”, pues los ciudadanos demandantes manifestaron que no se cumplió con el procedimiento establecido para la realización de dichas reformas; 2) la Corte reconoció su competencia para conocer de esas demandas según lo dispuesto en el artículo 241, numeral 1, de la Constitución, y advirtió que el análisis que se debe efectuar sobre el acto reformativo se debe restringir únicamente a cuestiones formales y de trámite, conforme con el mismo precepto constitucional y el artículo 379 de la Carta Política; 3) la Constitución no impide modificaciones ni ajustes a su normatividad por no contener cláusulas pétreas, pero sí exige el cumplimiento de requisitos y trámites más complejos que los previstos para la modificación de las leyes; y 4) la Corte llevó a cabo una interpretación sistemática de la Constitución, en virtud de la cual el trámite del proyecto de acto legislativo va más allá de lo instituido en el artículo 379 de la Norma Superior, y abarca otras normas constitucionales y del Reglamento del Congreso que sean pertinentes y compatibles con este tipo de proceso. Cabe resaltar que en la Sentencia C-487 de 2002 el argumento número uno presenta un ligero matiz, consistente en que las demandas de los ciudadanos estuvieron dirigidas también contra aspectos materiales del acto reformativo, por lo cual la Corte entró a examinar las acusaciones formales y se declaró inhibida sobre las imputaciones materiales.

Este análisis sobre los elementos arriesgados por los constituyentes y argumentos expuestos por los magistrados respecto al control de los actos reformativos de la Constitución deja ver cómo los participantes del diálogo, en el cuarto momento del proceso de formación del Estado constitucional colombiano, continuaron determinados por el carácter formal legitimado por la tradición jurídica nacional. Los miembros de la Asamblea Nacional Constituyente al introducir elementos derivados de la perspectiva procedimental incidieron en el perfeccionamiento del sentido formal consagrado sobre el control de tales actos. Los magistrados de la Corte Constitucional al aplicar los elementos introducidos por los constituyentes organizaron sus argumentos acorde con ese punto de vista procedimental. Ambos partícipes enaltecieron, respectivamente, una perspectiva procedimental y una práctica interpretativa que estandarizó los argumentos de la Corte. A pesar de

esta normalización de los argumentos, vale señalar que en la Sentencia C-487 de 2002 los ciudadanos pusieron en juego argumentos propios del enfoque material; los cuales condujeron a los magistrados de la Corte a tener en cuenta aspectos materiales en el momento en que se lleva a cabo el control del acto reformativo de la Carta Magna, aunque su decisión haya sido inhibirse de emitir un fallo de fondo sobre esos aspectos. Ahora bien, cabe afirmar que en lo tocante al quinto momento del proceso de formación del Estado constitucional colombiano, los magistrados de la Corte continuaron influenciados por el enfoque procedimental pero articulando argumentos devenidos de la perspectiva material. Hecho que posibilitó el ensanchamiento del sentido de la línea jurisprudencial aquí estudiada. Las sentencias C-551-2003, C-1040-2005, C-141-2010, C-249-2012, C-846-2012 y C-1056-2012 se caracterizaron por conservar los mismos argumentos formales aducidos en el cuarto momento y, al mismo tiempo, por incluir argumentos materiales: noción de vicios de competencia y metodología del *test* de sustitución de la Constitución. Estas sentencias requieren de un análisis pormenorizado en esta parte final de este artículo porque en ellas se esgrimieron argumentos que facilitaron la conservación y la actualización del sentido formal de la línea jurisprudencial sobre el control de las reformas constitucionales. Conservación y actualización realizadas en un juego dialéctico que articuló argumentos tanto del pasado como de este jurídico colombiano. Pero ¿cuáles son esos argumentos utilizados por los magistrados en algunas de dichas sentencias?

En la Sentencia C-551 de 2003 se declaró la inconstitucionalidad de gran parte de la Ley 796 de 2003, por medio de la cual se convoca un referendo para reformar la Norma Superior (cfr. Ramírez, 2006, pp. 3 y 4). Declaración soportada en argumentos acordes con la perspectiva procedimental y el enfoque material. En lo referente a los argumentos que viabilizaron el sentido formal, se destacan: 1) los intervinientes de la audiencia pública invocaron razones dirigidas a cuestiones formales y materiales de la Ley 796 de 2003; 2) la Corte reiteró su competencia, limitada solo a la verificación del trámite surtido por el acto reformativo; 3) la Corte insistió en el procedimiento complejo de los actos reformativos de la Constitución y estableció un control reforzado en caso de tratarse de un referendo, pues debe hacerse un control automático

a la Ley y un control rogado en el momento que cualquier ciudadano interponga una acción pública de inconstitucionalidad contra el acto reformativo aprobado; y 4) la Corte fortaleció la interpretación sistemática de la Constitución y del ordenamiento jurídico al establecer que por tratarse de un referendo, el estudio de constitucionalidad debía ceñirse tanto a las normas superiores y del Reglamento del Congreso como a las de la Ley Estatutaria de Mecanismos de Participación.

Y en lo relativo con los argumentos que posibilitaron el ensanchamiento del sentido conforme a la perspectiva material, se encuentra básicamente el siguiente: la Corte en la Sentencia C-551 de 2003 precisó el alcance de la noción de “vicios de procedimiento” en la formación de un acto reformativo de la Constitución. Por eso recurrió al artículo 241 de la Carta Política. En este se establece que la Corte Constitucional tiene como función examinar dos tipos de vicios de inconstitucionalidad: 1) vicios de procedimiento en la formación del acto y 2) vicios en su contenido material. No obstante, por tratarse de actos reformativos de la Constitución, la misma Carta excluye del examen de exequibilidad el contenido del acto y solo le autoriza a la Corte examinar el procedimiento en su formación (numerales 1 y 2). Si lo anterior es entendido como revisión del trámite del acto (iniciativa, votaciones, *quorum*), entonces qué sucedería con los “vicios de competencia” referidos a si el procedimiento fue realizado por un ente autorizado constitucionalmente para ello.

Según la jurisprudencia de la Corte, un vicio de competencia está relacionado tanto con el contenido material como con el trámite del acto controlado, pues un acto jurídico proferido por autoridad pública solo es válido si esta realiza el trámite instituido por el ordenamiento y si está facultada para expedir ciertos contenidos normativos. En este sentido, hay que señalar que un acto jurídico puede estar viciado porque quien lo dictó carecía de la facultad para ello y porque aun siendo competente para regular la materia lo hizo de manera irregular. Como se aprecia, la competencia es un supuesto del procedimiento. Este siempre estará viciado si la autoridad que prescribe el acto jurídico no tiene competencia para ello, independiente de que el trámite se lleve a cabo de modo impecable. Lo anterior significa que la Norma Superior

al ordenar a la Corte efectuar el control de los actos reformatorios de la Constitución “sólo por vicios de procedimiento en su formación” no le atribuye únicamente el conocimiento de la regularidad del trámite, sino que también le confiere la potestad para examinar si el constituyente derivado al ejercer su poder de reforma cometió o no en un vicio de competencia.

Sin embargo, recurriendo a ciertos pronunciamientos hechos en la audiencia pública celebrada en el trámite de la Sentencia C-551 de 2003, la Corte señaló que el asunto de los vicios de competencia parece irrelevante si se tiene en cuenta que la Constitución de 1991 carece de cláusulas pétreas o irreformables (cfr. Zuluaga, 2006, p. 296). Con ello se insinuó un poder de reforma sin límites materiales en nuestra Carta Magna. Contrario a esos pronunciamientos, la Corte sostuvo que “toda Constitución democrática, aunque no contenga expresamente cláusulas pétreas, impone límites materiales al poder de reforma del constituyente derivado, por ser éste un poder constituido y no el poder constituyente originario”.

Respecto a la diferencia entre el poder constituyente originario y el poder constituyente derivado, la Corte sostuvo que mientras el primer tipo de poder refiere a las potestades que tienen las comunidades políticas democráticas en los Estados constitucionales para autoconformarse y dar a sus instituciones jurídicas y políticas formas y contenidos nuevos, o para revisar y modificar sus decisiones políticas fundamentales, el segundo tipo de poder alude a la capacidad que otorga la misma Carta a ciertos órganos del Estado para reformar o modificar la Constitución vigente dentro de las condiciones que ella misma establece; condiciones que comprenden, entre otros, asuntos de competencia y procedimientos.

Para justificar los límites impuestos a ese segundo tipo de poder la Corte afirmó que el poder de reforma, por ser instituido, está sujeto a límites procedimentales y formales que están establecidos en el título XIII de la Constitución principalmente. A la luz de esta afirmación la Corte se preguntó sobre si el poder de reforma solo contiene exigencias de trámite o si también ostenta límites competenciales, entendidos

estos últimos como la existencia de temas vedados a la capacidad para reformar las normas superiores. Frente a esto la Corte advirtió que independiente de que en la Constitución de 1991 se descartó la consagración de cláusulas pétreas, no se debe confundir la autorización dada al poder constituyente derivado para reformar cualquier artículo o principio de la Carta Magna con la posibilidad de sustituirla por otra totalmente diferente. Por ello, la Corte sostuvo que la capacidad del poder constituyente derivado está limitada al poder para reformar la Constitución Política de 1991 sin que esta pierda la identidad en su conjunto y desde una perspectiva material.

Esta decisión suscitó el interrogante sobre cómo saber si el constituyente derivado al ejercer su poder de reforma incurrió o no en vicio de competencia por haber sustituido la Constitución. Al respecto, la Corte argumentó que en el momento de realizar el control a la reforma constitucional es necesario tener en cuenta los principios y valores contenidos en la Constitución vigente. Es precisamente esta respuesta la que posibilitó la creencia según la cual la Corte podría realizar un control material de los actos reformativos de la Norma Superior al comparar los principios y valores imperantes con los principios y valores del texto constitucional reformado. Esta situación condujo a la Corte a desarrollar en posteriores sentencias el *test* de sustitución de la Carta Magna; *test* que se estableció como criterio para determinar si el constituyente derivado incurrió o no en un vicio de competencia por haber sustituido la Constitución. Se trata, entonces, de un actuar de la Corte que en la Sentencia C-551 de 2003 reafirma la dimensión formal y, a su vez, articula la dimensión material de los controles a las reformas constitucionales.

Ahora bien, una de las sentencias hito en la que se desarrolló el *test* de sustitución de la Constitución fue la C-1040 de 2005. En esta se reafirmó el enfoque formal y se mantuvo la postura sobre los límites competenciales al poder constituyente derivado, siguiendo los mismos argumentos expuestos en la Sentencia C-551 de 2003. Puesto que en esta última sentencia no se estipuló satisfactoriamente cómo determinar si se incurrió o no en un vicio de competencia por sustitución de la Constitución, la Corte tuvo que desarrollar el *test* de sustitución de la

Constitución como metodología para determinar si en efecto se incurrió o no en un uso extralimitado de la competencia reformativa de la Carta Magna; metodología sintetizada en la Sentencia C-846 - 2012 de la siguiente forma:

Esta metodología consta de tres pasos o premisas, a saber: i) Una premisa mayor, consistente en el nuevo elemento esencial que la reforma aprobada introduce dentro del texto constitucional; ii) una premisa menor, relacionada con la forma como ese nuevo elemento desplaza y sustituye otro(s) antes contenido(s) en ese texto, y iii) una premisa de síntesis, en la cual se comparan esos dos elementos, el novedoso y el que ha sido desplazado, a efectos de verificar, no si son distintos, que en la mayoría de casos lo serán, sino si su distancia es tal que puedan ser calificados como integralmente diferentes y definitivamente incompatibles.

En línea con esta la metodología, los magistrados introdujeron elementos materiales como parte constitutiva del análisis sobre el control a las reformas constitucionales. Al afrontar un caso en el que se tenga que decidir si ocurrió o no un vicio de competencia por sustitución de la Constitución, los magistrados deberán establecer qué elementos son inherentes a la identidad de la Constitución Política de 1991, examinar qué nuevos elementos se introdujeron a través del acto reformativo bajo estudio y comparar si los elementos introducidos pueden ser considerados integralmente diferentes e incompatibles respecto a los elementos identitarios. Este juicio de sustitución no representa, según la Corte, un estudio material sino formal; aunque también acepta que para verificar si el constituyente derivado suplantó la función del constituyente primario es necesario examinar el contenido de la reforma, y así corroborar si el poder de reforma sobrepasó sus competencias. Se trata, entonces, de una metodología ambivalente, en la cual el sentido formal y el material son puestos en juego, independiente de que se niegue el talante material a través del uso de argumentos propios del enfoque formal.

Este poner en juego el carácter material del control a las reformas constitucionales también se hace evidente en las sentencias C-249 de 2012

y C- 1056 de 2012. En ambos fallos la Corte Constitucional reconoció la inexistencia de cláusulas pétreas en la Carta Magna de 1991; sin embargo, recopiló los elementos axiológicos considerados hasta el momento como inherentes a la identidad de la Constitución. Entre estos elementos sobresalen los siguientes: separación de poderes, carrera administrativa y meritocracia, igualdad, bicameralismo, principio democrático, alternancia del poder y control entre los poderes. Como no existen cláusulas pétreas, estos elementos pueden ser reformados pero no sustituidos. Es evidente que estos principios son elementos constitutivos del contenido normativo de la Carta Política de 1991, y como tal no pueden ser reducidos a vicios de trámite en la formación de los actos reformativos de la Constitución.

En síntesis, la presentación realizada en este segundo apartado sobre los elementos introducidos por los constituyentes de 1991 y los argumentos esgrimidos por los magistrados de la Corte Constitucional en el cuarto y quinto momento del proceso de formación del Estado constitucional colombiano evidencian un perfeccionamiento del sentido formal institucionalizado y una renovación de tal sentido al integrar aspectos materiales o normativos. Perfeccionamiento que posibilitó la participación de los ciudadanos en el diálogo nacional en torno al asunto en cuestión y renovación que facilitó la consolidación de un contenido normativo inmanente a la identidad de la Norma Suprema. Se trata de dos momentos en los que se advierte un giro en la configuración del sentido en lo referente al control de las reformas constitucionales, pues se pasó de la participación exclusiva de autoridades públicas a la participación complementaria de las autoridades públicas y de los ciudadanos. De igual modo, dichos momentos permiten ver que el talante formal homogenizador de los argumentos fue descentrado como único criterio para realizar el control de los actos reformativos de la Carta Magna. Así, la conversación constitucional parece ennoblecere un carácter dialógico en virtud del cual se articularon aspectos formales y materiales.

CONCLUSIÓN

El problema de la interpretación del texto constitucional en el Estado colombiano puede analizarse desde múltiples enfoques. Una de estas perspectivas es la hermenéutica filosófica de Gadamer, que sugiere la comprensión del sentido del texto en pleno diálogo con la tradición y los otros, lo cual implica una experiencia de discusión determinada por una actitud de apertura y por un reconocer que los significados posicionados se conservan y renuevan en su aplicación. A partir de este enfoque intentamos ofrecer respuesta a la pregunta relacionada con el modo como las interpretaciones arriesgadas por los magistrados de la Corte Constitucional colombiana han incidido en la construcción y renovación del sentido de la línea jurisprudencial sobre el control a las reformas constitucionales cuando aplican el artículo 241, numeral 1, de la Carta Magna de 1991. Al respecto afirmamos que la articulación de aspectos formales y materiales en las interpretaciones de los magistrados permitió conservar y actualizar el sentido de tal línea jurisprudencial. Esto nos exigió, en primer lugar, presentar algunos principios inseparables del proceso de afianzamiento del Estado constitucional y su incidencia en el proceso de formación del Estado constitucional colombiano; y en segundo lugar, destacar el modo como los constituyentes de 1991 y magistrados de la Corte Constitucional articularon nuevos elementos y argumentos jurídico-políticos que facilitaron la ampliación del sentido formal dominante de la línea jurisprudencial tratada en este artículo.

En lo tocante al primero logramos develar que la consolidación de los principios del Estado constitucional colombiano admitió la cooperación mutua de la pluralidad de partícipes. No obstante, los interlocutores privilegiaron el carácter formal sobre el material; posibilitando con ello la institucionalización del control a las reformas constitucionales acorde con el formalismo propio del mundo moderno. Es decir, hubo un dominio del sentido formal, según el cual se usurpó la participación de otros interlocutores determinados por una racionalidad jurídica distinta al saber fundamentado en reglas y procedimientos. Por esto, advertimos que si el sentido formal dominante deja por fuera el con-

tenido material cuando se realiza el control de los actos reformativos de la Constitución, entonces tal sentido unilateraliza los argumentos y erosiona la posibilidad de actualizar en el diálogo las interpretaciones sobre el asunto aquí en cuestión.

En lo referente a lo segundo, conseguimos destacar que los elementos introducidos por los constituyentes de 1991 y los argumentos aducidos por los magistrados de la Corte Constitucional viabilizaron el perfeccionamiento y la renovación del sentido formal de la línea jurisprudencial sobre el control a los actos reformativos de la Norma Superior. Por ello, logramos advertir de un descentramiento del formalismo como único criterio correcto para llevar a cabo dicho control. Giro que ennobleció un carácter dialógico al dárseles juego tanto a aspectos formales como materiales.

Se trata, entonces, de una experiencia de diálogo en la que ha predominado un formalismo cuando se aplica el texto constitucional en lo relacionado con el tema del control de las reformas a la Carta Magna en el proceso de formación constante del Estado colombiano. Sin embargo, el diálogo jurídico nacional transformó el sentido formal consolidado hasta 2003, pues se articularon la noción de vicios de competencia y la metodología del *test* de sustitución de la Constitución. En este sentido, podemos concluir que hay un algo más que posibilitó el ensanchamiento del sentido de la línea aquí analizada. Los contenidos normativos decantados por la jurisprudencia de la Corte Constitucional después de la Sentencia C-551 de 2003 son susceptibles de reforma y no admiten la sustitución, porque ello implicaría la declaratoria de inconstitucionalidad de ese intento de cambio. Este algo más llevó la conversación más allá de los linderos trazados por la racionalidad jurídica procedimental, que determinó el modo como se fue construyendo el sentido formal de la línea jurisprudencial sobre el control de las reformas constitucionales en el siglo XX y en los primeros años del siglo XXI en Colombia.

REFERENCIAS

- Blanco, R. (1996). La configuración del concepto de constitución en las experiencias revolucionarias francesa y norteamericana. *Working Paper* (Universidad de Santiago de Compostela), 117, 1-27. Disponible en: http://www.icps.cat/archivos/WorkingPapers/WP_I_117.pdf.
- Cajas, M. (2007). Acerca de la interpretación en el control de las reformas constitucionales. *Dikaion*, año 21, 16, 31-47. Disponible en: <http://dikaion.unisabana.edu.co/index.php/dikaion/article/view/1372/1508>.
- Cajas, M. (2008). *El control judicial a la reforma constitucional*. Universidad Icesi.
- Constitución Política de Colombia (1991).
- Corte Constitucional colombiana. Sentencia C-222 de 1997.
- Corte Constitucional colombiana. Sentencia C-387 de 1997.
- Corte Constitucional colombiana. Sentencia C-543 de 1998.
- Corte Constitucional colombiana. Sentencia C-487 de 2002.
- Corte Constitucional colombiana. Sentencia C-551 de 2003.
- Corte Constitucional colombiana. Sentencia C-141 de 2010.
- Corte Constitucional colombiana. Sentencia C-249 de 2012.
- Corte Constitucional colombiana. Sentencia C-846 de 2012.
- Corte Constitucional colombiana. Sentencia C-1056 de 2012.
- Cuchumbé, N. & Molina, S. (2013). Aproximación a la interpretación de tutela correcta desde Robert Alexy: análisis de caso. *Revista de derecho* (Universidad del Norte), 40, (227-249). Disponible en: <http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/derecho/article/view/5320/3489>.
- Gadamer. H. G. (1992). *Verdad y método II*. Ediciones Sígueme.
- Ramírez, G. (2006). El control material de las reformas constitucionales mediante acto legislativo. *Revista Derecho del Estado*, 18, 3-32. Disponible en: <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php?journal=derest&page=article&op=view&path%5B%5D=740>
- Tarapues, D. & Świdorski, S. (2011). La titularidad de la acción de inconstitucionalidad desde una perspectiva comparada en Europa y Sudamérica. *Revista académica da Escola Superior do Ministério Público do Esta-*

do do Ceará, 3, (2), 1-24. Disponible en: http://www.mpce.mp.br/esmp/publicacoes/edi002_2011/artigos/10-La.Titularidad.de.La.Accion.de.Inconstitucionalidad.pdf.

Zuluaga, R. (2008). ¿Supremacía o reforma? Una aproximación a la Constitución, con especial referencia a Colombia. *Universitas* (Universidad Javeriana), 16, 31-52. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=82515355002>.

Zuluaga, R. (2006). El control de constitucionalidad de los actos reformativos de la Constitución en Colombia. En R. Sanín Restrepo (Coord.), *Justicia constitucional. El rol de la Corte Constitucional en el Estado contemporáneo* (pp. 293-311). Universidad Javeriana-Legis.