

Bogotá D.C, 30 de agosto de 2016

Señores

**Magistrados**

Honorable Corte Constitucional

Ciudad

Ref: Demanda de inconstitucionalidad contra el Acto Legislativo No. 1 de 2016.

Respetados Magistrados:

Nosotros, los abajo firmantes, identificados como aparece al pie de nuestras firmas, a través de este escrito, en virtud de la acción pública de inconstitucionalidad y con fundamento en el artículo 241 numeral 1 de la Constitución Política de Colombia, el cual le otorga facultades a esta Corporación para efectuar el examen de los Actos Legislativos reformativos de la Constitución Nacional; del artículo 40 numeral 6 de la Constitución Política de Colombia, que revistió a todo ciudadano de la facultad de “interponer las acciones públicas en defensa de la Constitución y la ley”; en razón a que la norma aquí demandada fue publicada en el Diario Oficial No. 49927 del 7 de julio de 2016 y debido a que la acción de inconstitucionalidad no se encuentra afectada por el fenómeno de la caducidad, dado que no ha transcurrido un año desde la publicación del acto legislativo de acuerdo con los artículos 241 numeral 3 y 379 de la Constitución Política. En consecuencia, nos permitimos, de acuerdo con lo anteriormente considerado, presentar demanda contra el Acto Legislativo No. 1 de 2016 con el fin que sea declarada su inexecutable, cuyo texto se anexa a este escrito.

**CARGOS:**

La presente demanda contiene dos tipos de cargos, que serán desarrollados durante el transcurso de la actuación, a saber:

- 1. CARGOS POR JUICIO DE SUSTITUCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN**
- 2. CARGOS POR VICIOS FORMALES DE TRÁMITE**

## **Desarrollo de los Cargos y Fundamentos de Hecho y de Derecho:**

A continuación se expondrá a profundidad cada uno de los tipos de cargos para posteriormente profundizar en cada reproche en específico, según la clasificación anteriormente enunciada.

### **1. CARGOS POR JUICIO DE SUSTITUCIÓN: El Acto legislativo demandado sustituye la Constitución y por ende debe ser declarado inexecutable, de acuerdo con la teoría de inconstitucionalidad por sustitución de la Constitución.**

La Corte Constitucional delimitó de forma inicial la noción de la sustitución de la Constitución como concepto distinto al de reforma constitucional. En sentencia C-551 del 9 de Julio de 2003 <sup>1</sup> este alto tribunal sostuvo lo siguiente:

(...) “El Constituyente derivado no tiene entonces competencia para destruir la Constitución. El acto constituyente establece el orden jurídico y por ello, cualquier poder de reforma que el Constituyente reconozca únicamente se limita a una revisión. El poder de reforma, que es poder constituido no está, por lo tanto, autorizado para la derogación o sustitución de la Constitución de la cual deriva su competencia. El poder constituido no puede, en otras palabras, arrogarse funciones propias del poder constituyente , y por ello no puede llevar a cabo una sustitución de la Constitución, no solo por cuanto se estaría erigiendo en poder constituyente originario sino además porque estaría minando las bases de su propia competencia”. (...)

De esta forma la Corte Constitucional establece una distinción entre las reformas constitucionales, que pueden hacerse por el constituyente secundario, y la sustitución de la Constitución, es decir un cambio en la esencia misma de la Carta Política que pretende modificarse, ya que dichos cambios de esencia son privativos del constituyente primario y no del secundario.

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-551 de 2003. M.P MONTEALEGRE LYNETT, Eduardo.

Posteriormente, la Corte Constitucional volvió a referirse a la sustitución de la Constitución, haciendo una distinción más clara entre dicho concepto y la noción de reforma. En sentencia C-1200 del 9 de diciembre de 2003<sup>2</sup>, M.P Manuel José Cepeda Espinosa, Rodrigo Escobar Gil, la Corte sostuvo que:

(...) “La insustituibilidad es distinta inclusive a la manifestación más amplia de intangibilidad. En efecto, la intangibilidad impide tocar el núcleo de un principio fundamental, o en su sentido más amplio afectar uno de los principios definitorios de la Constitución”(…).

Por otra parte, la Corte Constitucional en sentencia C-249 de 2012<sup>3</sup>, estableció que:

(...) “Teniendo en cuenta esta diferenciación la Corte Constitucional empezó a realizar el control de constitucionalidad no solamente de los vicios formales en sentido estricto de los Actos Legislativos y de los demás mecanismos de reforma a la Constitución, sino también la revisión de la competencia de dicho órgano y así verificar que so pretexto de la reforma no se haya cambiado, derogado, remplazado o sustituido la Constitución de 1991 por otra integralmente diferente”(…).

Es decir que todo acto legislativo que reemplace o sustituya la Constitución de 1991 es susceptible de ser declarado inexecutable.

Según la Corte Constitucional, debe existir una diferencia entre poder de reforma y poder constituyente. Reformar implica modificar una condición, sin embargo el poder constituyente va más allá del poder de reforma e implica modificar la esencia del texto constitucional.

(...) “ En síntesis se tiene que resaltar que teniendo en cuenta la diferencia que existe entre poder de reforma y poder constituyente, y la teoría acogida por la Corte Constitucional según la cual el poder de revisión no es competente para sustituir, derogar, cambiar, remplazar o subvertir la Constitución existente so pretexto de la reforma, la Corte Constitucional es

---

2 Corte Constitucional, Sentencia C-1200 de 2003. M.P CEPEDA ESPINOSA, Manuel José; ESCOBAR GIL, Rodrigo.

3 Corte Constitucional, Sentencia C-249 de 2012. M.P HENAO PÉREZ, Juan Carlos.

competente en este caso para establecer si el poder constituyente derivado o secundario asumió las funciones propias del constituyente originario o primario”<sup>4</sup> (...).

Luego de definir el sentido del principio de sustitución, pasaremos a determinar en qué aspectos puntuales del acto legislativo demandado el acto legislativo sustituya la Constitución y por ello deba ser declarado inexecutable.

### **1.1 CARGO: El artículo 1 sustituye la Constitución y por ello es inconstitucional:**

Este cargo será presentado de la siguiente forma: En primer lugar se hará mención al texto completo del artículo impugnado, enunciando también las normas constitucionales violadas, en segundo lugar se pasará a sustentar, con argumentos focalizados en partes específicas del articulado, las razones que dan sustento al cargo y que delimitan el concepto de violación. La anterior metodología se escogió debido a que existen argumentos múltiples contra diversas partes del artículo que deben ser argumentadas de forma separada para mayor claridad.

#### **Texto del artículo impugnado:**

*Artículo 1°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, el cual quedará así:*

*Artículo transitorio. Procedimiento legislativo especial para la paz. Con el propósito de agilizar y garantizar la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Acuerdo Final) y ofrecer garantías de cumplimiento y fin del conflicto, de manera excepcional y transitoria se pondrá en marcha el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, por un período de seis meses, contados a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo. Este procedimiento podrá ser prorrogado por un período adicional de hasta seis*

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-249 de 2012. M.P HENAO PÉREZ, Juan Carlos.

*meses mediante comunicación formal del Gobierno nacional ante el Congreso de la República.*

*El Procedimiento Legislativo Especial para la Paz se regirá por las siguientes reglas:*

*a) Los proyectos de ley y de acto legislativo tramitados mediante el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz serán de iniciativa exclusiva del Gobierno nacional, y su contenido tendrá por objeto facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y duradera;*

*b) Los proyectos de ley y de acto legislativo tramitados mediante el procedimiento legislativo especial para la Paz tendrán trámite preferencial. En consecuencia, tendrán absoluta prelación en el orden del día sobre cualquier otro asunto, hasta tanto la respectiva Cámara o Comisión decida sobre él;*

*c) El título de las leyes y los actos legislativos a los que se refiere este artículo, deberá corresponder precisamente a su contenido y a su texto procederá esta fórmula: “El Congreso de Colombia, en virtud del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, DECRETA”*

*d) El primer debate de los proyectos de ley se surtirá en sesión conjunta de las Comisiones Constitucionales Permanentes respectivas, sin que medie para ello solicitud del Gobierno nacional.*

*El segundo debate en las plenarias de cada una de las Cámaras;*

*e) Los proyectos de ley serán aprobados con las mayorías previstas en la Constitución y la ley, según su naturaleza;*

*f) Los actos legislativos serán tramitados en una sola vuelta de cuatro debates. El tránsito del proyecto entre una y otra Cámara será de 8 días;*

*g) Los proyectos de acto legislativo serán aprobados por mayoría absoluta;*

*h) Los proyectos de ley y de acto legislativo solo podrán tener modificaciones siempre que se ajusten al contenido del Acuerdo Final y que cuenten con el aval previo del Gobierno nacional;*

*i) Todos los proyectos y de acto legislativo podrán tramitarse en sesiones extraordinarias;*

*j) En la comisión y en las plenarias se decidirá sobre la totalidad de cada proyecto, con las modificaciones avaladas por el Gobierno nacional, en una sola votación;*

*k) Los proyectos de ley y de acto legislativo tramitados mediante el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz tendrán control automático y único de constitucionalidad, posterior a su entrada en vigencia. Las Leyes Estatuarias tendrán control previo, de conformidad con lo previsto en el artículo 153 de la Constitución. El control de constitucionalidad de los actos legislativos se hará solo por vicios de procedimiento en su formación. Los términos de esta revisión para leyes y actos legislativos se reducirán a la tercera parte de los del procedimiento ordinario y no podrán ser prorrogados.*

*En lo no establecido en este procedimiento especial, se aplicará el reglamento del Congreso de la República.*

### **Normas constitucionales violadas**

A través de la expedición del acto legislativo, y de la configuración del artículo aquí transcrito, se violaron las siguientes normas, que se suman a la transgresión de ejes definitorios y pilares constitucionales:

Artículos 113, 241, 243, 374, 375 y 379 de la Constitución Política de Colombia.

### **1.1.1. Fundamentos del cargo contra el artículo 1 por sustituir la Constitución, relacionados con el sistema procedimental de acto legislativo que el artículo prescribe.**

El título XIII de la Constitución Política define los mecanismos para reformar la Constitución, los cuales se constituyen en un eje definitorio y pilar de carácter inquebrantable.

Específicamente en el artículo 375 se establece que:

“Podrán presentar proyectos de acto legislativo el gobierno, diez miembros del Congreso, el veinte por ciento de los concejales o de los diputados y los ciudadanos en un número equivalente, al menos, al cinco por ciento del censo electoral vigente.

El trámite del proyecto tendrá lugar en dos períodos ordinarios y consecutivos. Aprobado en el primero de ellos por la mayoría de los asistentes, el proyecto será publicado por el gobierno. En el segundo período la aprobación requerirá el voto de la mayoría de los miembros de cada cámara ” (...).

En razón a esto, la Constitución permite que se introduzcan reformas vía acto legislativo en dos vueltas, durante dos periodos ordinarios y consecutivos, estableciendo un periodo de discusión que implica en total ocho (8) debates, cuatro (4) en cada legislatura consecutiva, para poder reformar el texto constitucional.

Posteriormente, el artículo 379 estableció que:

“Los actos legislativos, la convocatoria a referendo, la consulta popular o el acto de convocación de la Asamblea Constituyente, sólo podrán ser declarados inconstitucionales cuando se violen los requisitos establecidos en este título”(…).

De esta manera se está reforzando el carácter obligatorio de surtir los ocho (8) debates para poder reformar la Constitución, pues en expresa prescripción el texto legal se menciona que sólo podrá ser objetada la constitucionalidad de las reformas de transgredirse los procedimientos establecidos para reformar la

Constitución, siendo uno de los procedimientos fundamentales el surtirse ocho (8) debates para la discusión y aprobación de los actos legislativos, con lo cual se está reconociendo que esta prescripción procedimental trasciende la simple esfera formal y se convierte en un pilar fundamental que impide reformas arbitrarias y abreviadas que pongan en peligro la integridad del texto normativo superior.

El acto legislativo transgrede este eje definitorio al reducir a la mitad el número de debates totales, de ocho (8) a cuatro (4), y al disminuir el número de vueltas que deben surtirse de dos (2) a una (1) sola vuelta, equiparando el número de debates de los actos legislativos reformativos de la Constitución a leyes ordinarias. De esta reforma se sustituye, de forma selectiva, el artículo 375 constitucional que prescribe: (...) “El trámite del proyecto tendrá lugar en dos períodos ordinarios y consecutivos”.

Esto desconoce la diferencia esencial en la Constitución entre el trámite de leyes y el de actos legislativos, siendo este, ocho (8), el número de debates que deben surtirse, dado que un acto legislativo debe someterse a mayor análisis que una simple reforma legal, dada su naturaleza modificatoria de la norma de normas, la Constitución y dada la trascendencia que tienen sus reformas. Además, el número de debates tiene también un sentido de guarda del orden constitucional, establecido por el constituyente y se configura este procedimiento en una parte fundamental del eje definitorio constitucional, el cual se desconoce con esta pretendida reforma.

Estas modificaciones al número de debates que deben surtirse en los actos legislativos, creando un mecanismo de “fast track” constitucional, tal como lo hace el artículo 1 del acto legislativo en mención, generan una modificación de la Constitución de manera infinita con un procedimiento abreviado. Cambiando un elemento estructural de la Carta política y por ello transformándola en su esencia, creando un nuevo texto constitucional, en contravía del espíritu del constituyente original.

Este mecanismo permite al Congreso dar un golpe de Estado constitucional sin retorno, abusando de su poder de constituyente derivado y abriendo una puerta a la creación de normas constitucionales sin procedimientos ortodoxos y reglados, desconociendo los núcleos y pilares fundamentales de la Constitución Política.



### **1.1.2. Fundamentos del cargo enfocados contra los literales h y j del artículo 1 por sustituir la Constitución.**

Los principios de separación de poderes y de equilibrio de poderes son pilares esenciales de la Constitución, por tal razón no deben quebrantarse.

La Corte Constitucional, en sentencia C-141 de 2010<sup>5</sup>, definió los principios anteriormente mencionados como pilares fundamentales constitucionales de la siguiente manera:

(...)“si dicho referendo se convocaba podían sustituirse pilares consustanciales a la Constitución de 1991 como la separación de poderes, la alternancia del poder, el control entre poderes o *checks and balances*”(…)

De esta forma la Corte Constitucional reconoce que la separación de poderes y el equilibrio entre estos son un pilar fundamental constitucional, principios que si bien no son iguales, se complementan, creándose dentro de la separación de poderes un balance que contiene al poder mismo y que genera que ninguno de los poderes públicos sea superior o desborde al otro, con el fin de mantener el equilibrio dentro del sistema democrático de gobierno.

Ahora bien, el literal h del artículo 1 del acto legislativo demandado se establece que:

*“Los proyectos de ley y de acto legislativo solo podrán tener modificaciones siempre que se ajusten al contenido del Acuerdo Final y que cuenten con el aval previo del Gobierno nacional”.* El literal j dispone que *“ En la comisión y en las plenarias se decidirá sobre la totalidad de cada proyecto, con las modificaciones avaladas por el Gobierno nacional, en una sola votación”.*

Estos dos literales sustituyen la Constitución Política debido a que se rompe el equilibrio de poderes al desequilibrar los balances entre estos entregándole una prerrogativa superior al Ejecutivo sobre el Legislativo. Además se desconoce la separación de poderes, expresada entre otros en el artículo 113 constitucional, al crear una injerencia indebida de la Rama Ejecutiva en los asuntos del Legislativo al

---

5 Corte Constitucional, Sentencia C-141 de 2010. M.P SIERRA PORTO, Humberto.

supeditar la potestad reformadora de la Constitución de este último a un aval del Ejecutivo y, de esta forma, limitando las capacidades de reforma constitucional de la Rama Legislativa.

El artículo 374 de la Constitución establece que:

*“La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo”.*

Este poder de reforma en cabeza del Congreso no está atado a límites impuestos por el ejecutivo, y tampoco se ha establecido que las reformas del legislativo deban ceñirse a acuerdos previos hechos por el Ejecutivo o a avales previos de otra Rama del Poder Público.

El acto legislativo reprochado somete el poder de reforma del Congreso de la República al texto de un acuerdo previo hecho por el Ejecutivo y supedita dicha reforma hecha por el legislativo a la autorización previa de otra Rama, limitando sus poderes en contravía de lo establecido por la Constitución con el consecuente desbordamiento del poder del Ejecutivo, quebrantando el equilibrio de poderes y la separación de poderes, al crearse una concentración de poder excesiva al supeditar las reformas hechas por el Legislativo a su aval y al generarse una injerencia indebida en el poder reformatorio constitucional de la Rama Legislativa, que desconoce la separación de poderes.

Las nociones de separación de poderes y de equilibrio de las ramas del poder público son los principios fundantes de los estados democráticos modernos. Estas nociones nacieron en el siglo de las luces con el fin de romper los regímenes absolutistas y poder generar una distribución de poderes armónica que permitiera el ejercicio equilibrado y democrático del poder público.

Para ilustrar el propósito de la teoría de separación de poderes, es preciso citar a Luis Coscuella Montaner:

*“[...] surgió en Inglaterra y fue formulada por Locke, que diferenció tres poderes en el Estado: el Legislativo, el Ejecutivo y el confederativo. Este último, considerado como el poder exterior (tratados, diplomacia, paz y guerra), corresponde, junto con el ejecutivo, al Rey, en tanto que el legislativo*

se atribuye al parlamento. Esta distinción, basada en la experiencia política inglesa de las luchas para reafirmar el poder del parlamento frente al Rey, ponía de manifiesto la necesidad de que los poderes del Estado no pudieran concentrarse en un único órgano, afirmaba, en otras palabras, en una condena contra el absolutismo real”<sup>6</sup>.

Es entonces trascendental la separación de poderes propuesta por Locke, para evitar el absolutismo, división que se disuelve en este acto reformativo, generando el sometimiento del legislativo a las órdenes y autorización del ejecutivo.

Por su parte Montesquieu formuló la teoría de separación orgánica y equilibrio de poderes, sobre la cual se fundan también las constituciones democráticas de los estados modernos, entre las cuales está la Constitución colombiana. Sobre Montesquieu :

“De sus obras destaca para nuestro objeto presente El espíritu de las Leyes (1784) y de todas sus aportaciones al Derecho Político de la Teoría de la división de poderes. Para Montesquieu, el modo de debilitar el poder en beneficio de la libertad individual no es transferirlo, como pronto propondrá Rousseau, sino dividirlo y tal división podría hacerse de dos modos, en sentido vertical o “interponiendo entre el poder y los súbditos cuerpos intermedios o en el sentido horizontal, con el reconocimiento de tres poderes que deberán servirse de contrapeso, el ejecutivo, el legislativo y el judicial”<sup>7</sup>.

De esta forma se establece el cimiento de la institucionalidad constitucional actual, generándose un sistema democrático, no absolutista, de división de poderes que colaboran entre sí y que están en contrapeso cada uno de ellos, generándose un equilibrio entre estos. Cualquier desequilibrio conllevaría a un regreso del absolutismo y a una desnaturalización del estado.

---

6 COSCUELLA MONTANER, Luis. Manual de Derecho Administrativo. 5 ed., Madrid: Civitas, 1994. p. 24, 10.

7 SÁNCHEZ FERRIZ, Remedio. Introducción al Estado Constitucional. 1 ed: Barcelona: Ariel Derecho, 1993. p.97

La división de poderes es expresada en la Constitución en el artículo 113 de la siguiente forma :

“Son ramas del poder público la legislativa, la ejecutiva y la judicial “(...) “Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines”.

Aquí la Constitución reconoce la separación de funciones con colaboración armónica, principio que se rompe con el acto reformativo aquí demandado, pues el Ejecutivo impondrá su autorización sobre el Legislativo cuando esta última rama quiera realizar una reforma a los actos legislativos propuestos, generando también un desequilibrio de poderes.

Todo lo anterior representa en sí mismo una obstrucción al poder de reforma constitucional otorgado al Congreso y una ruptura del orden constitucional y de los ejes definitorios constitucionales, que genera un desconocimiento de los pilares fundamentales de la Constitución, sustituyéndola.

### **1.1.3 Fundamentos del cargo, focalizados contra el literal k del artículo 1 por sustituir la Constitución.**

Como fue analizado previamente, en el numeral 1.1.2, los principios de equilibrio y separación de poderes son un pilar fundamental de la Constitución Política de Colombia, definidos así por la sentencia C-141 de 2010<sup>8</sup>. Es por ello que las transgresiones a dichos principios irían en contravía de dichos pilares.

Estos pilares si bien no son iguales, se complementan, creándose dentro de la separación de poderes el principio del equilibrio y autocontención, lo que ocasiona que ninguno de los poderes públicos avasalle al otro, con el fin de mantener el equilibrio dentro del sistema democrático de gobierno.

---

8 (...)“si dicho referendo se convocaba podían sustituirse pilares consustanciales a la Constitución de 1991 como la separación de poderes, la alternancia del poder, el control entre poderes o *checks and balances*”(...

De igual forma, la sentencia C-288 de 2012 de la Corte Constitucional<sup>9</sup> define la autonomía del poder judicial como eje definitorio de la siguiente manera:

(...) “A partir de las consideraciones anteriores, es acertado afirmar que el principio de autonomía e independencia del poder judicial es una de las expresiones de la separación de poderes. Se ha señalado que este aspecto definitorio de la Constitución implica que los órganos del poder público deben ejercer sus funciones de manera autónoma y dentro de los márgenes que la misma Carta Política determina, ello dentro un marco que admite y promueve la colaboración armónica. Para el caso de los jueces, la autonomía e independencia se reconoce a partir del papel que desempeñan en el Estado, esto es, garantizar los derechos de los ciudadanos y servir de vía pacífica e institucionalizada para la resolución de controversias” (...).

De esta manera se define la autonomía e independencia judiciales como aspecto definitorio y eje de la Constitución.

Al analizar el literal k del acto legislativo demandado se debe resaltar de su contenido, que transgrede los ejes definitorios anteriormente mencionados, lo siguiente:

*(...)“k) Los proyectos de ley y de acto legislativo tramitados mediante el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz tendrán control automático y único de constitucionalidad, posterior a su entrada en vigencia. Las Leyes Estatutarias tendrán control previo, de conformidad con lo previsto en el artículo 153 de la Constitución. El control de constitucionalidad de los actos legislativos se hará solo por vicios de procedimiento en su formación. Los términos de esta revisión para leyes y actos legislativos se reducirán a la tercera parte de los del procedimiento ordinario y no podrán ser Prorrogados”(...* Igualmente, el artículo 4 del acto legislativo establece que *“El control constitucional relacionado con la ley aprobatoria del Acuerdo Especial será único y automático. El control constitucional relacionado con la*

---

<sup>9</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-288 de 2012. M.P. VARGAS SILVA, Luis Ernesto.

*implementación del Acuerdo Final mediante leyes ordinarias o leyes estatutarias, será único y automático ” (...).*

La limitación en forma de control único de constitucionalidad que se le hace a la Corte por parte del legislativo en el acto demandado le impone unos límites desproporcionados al poder judicial, desconociéndose los principios de separación y equilibrio de poderes y de independencia de la Rama Judicial, que constituyen ejes fundamentales y pilares de la Constitución.

Asimismo, la Constitución de Colombia no establece controles únicos de constitucionalidad. El artículo 241 numeral 1 establece que la Corte deberá:

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

La Constitución de 1991 no establece ninguna limitante al poder de revisión constitucional en este punto, salvo el lógico principio de cosa juzgada prescrito en el artículo 243 de la Constitución en donde establece que:

(...) “los fallos que la Corte dicte en ejercicio de control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional” (...).

En ese orden de ideas, al establecerse un control único de constitucionalidad se limita el espíritu de la Constitución y se rompe el equilibrio de poderes y la independencia de la Rama Judicial, al imponer al Ejecutivo al Judicial un control único, limitando el actuar de la jurisdicción, actuaciones de la Rama Judicial que en el estado constitucional actual no tienen límite alguno, siempre y cuando no se vulnere el principio de cosa juzgada, establecido en la Carta Política.

Entonces, las disposiciones aquí demandadas desconocen los ejes definitorios de la Constitución en materia de separación de poderes, equilibrio de poderes e independencia del Poder Judicial, imponiéndole al legislativo un límite a la Corte Constitucional que, como se vió en líneas anteriores, pone en entredicho el principio de equilibrio y división de poderes (art 113 constitucional) expresado en la

independencia de la Rama Judicial, generando límites desproporcionados a la Corte en materia de acción de revisión de constitucionalidad.

El mecanismo de la cosa juzgada constitucional, que es la restricción que se impone en la Constitución al poder judicial en materia de revisión de constitucionalidad, es una herramienta fundamental para controlar la seguridad jurídica. Este mecanismo no afecta la independencia de la Rama Judicial y a la vez genera garantías al proscribir cualquier tipo de nueva revisión sobre los asuntos tratados y juzgados previamente. Por el contrario, el nuevo mecanismo de revisión única establecido en el acto legislativo aquí demandado, vulnera y limita el actuar de la Corte Constitucional, solamente permitiendo una sola revisión limitándola a una sola vez e impidiendo la revisión de la constitucionalidad de aquellos elementos de los actos legislativos que no han sido sometidos al efecto de cosa juzgada.

De esta manera se sustituye la Constitución, creándose un mecanismo supra constitucional de revisión única, que limita el actuar de la Corte contrariando el equilibrio y la separación de poderes y la independencia de la Rama Judicial y le crea una barrera infranqueable ante aquellos temas que no sean revisados en esa única instancia y que no se encuentren bajo la protección jurídica de la figura de cosa juzgada constitucional.

De otra parte, al quedar de forma expresa en el acto legislativo demandado que la revisión constitucional de los actos legislativos emitidos en virtud del procedimiento especial será solo por vicios de forma, se está reiterando lo establecido en el artículo 241 numeral 1 de la Carta Política, el cual ha sido interpretado por la Corte en el sentido de ser competente para aquellos casos en donde los actos legislativos sustituyen la Constitución.

Esta norma entonces es redundante y no puede limitar la facultad de la Corte Constitucional de revisar la constitucionalidad según la teoría de la sustitución constitucional, y tampoco podrá convertirse este artículo en una limitante de las funciones de dicho alto tribunal, pues se estaría ante un cercenamiento de los poderes de la Rama Judicial y quebrantaría los pilares fundamentales de la Carta Política.

De esta manera el aparte aquí reprochado sustituye los pilares de equilibrio y separación de poderes, incurriendo en vicios que afectan su constitucionalidad de forma grave.

**1.2 CARGO: El artículo 2 sustituye la Constitución y por ello es inconstitucional.**

Este cargo será presentado, en primer lugar, mencionando el texto completo del artículo impugnado y enumerando las normas constitucionales violadas. En segundo lugar se pasará a sustentar los fundamentos del cargo y que delimitan el concepto de violación.

**Texto:**

*“Artículo transitorio. Facultades presidenciales para la paz. Dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, facúltase al Presidente de la República para expedir los decretos con fuerza de ley cuyo contenido tendrá por objeto facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.*

*Las anteriores facultades no podrán ser utilizadas para expedir actos legislativos, leyes estatutarias, leyes orgánicas, leyes códigos, leyes que necesitan mayorías calificada o absoluta para su aprobación, ni para decretar impuestos.*

*Los decretos con fuerza de ley que se dicten en desarrollo de este artículo tendrán control de constitucionalidad automático posterior a su entrada en vigencia. El procedimiento de revisión de constitucionalidad de estas disposiciones deberá surtirse por parte de la Corte Constitucional dentro de los dos meses siguientes a su expedición”.*

**Normas constitucionales violadas:**

A través de la expedición del acto legislativo, y de la configuración del artículo aquí transcrito, se violaron las siguientes normas, que se suman a la transgresión de ejes definitorios y pilares constitucionales:

Artículos 113 y 150 de la Constitución Política de Colombia.



### **1.2.1 Fundamentos del cargo contra el artículo 2 por sustituir la Constitución.**

Se ha reiterado a lo largo de esta demanda que los principios de equilibrio y separación de poderes fueron reconocidos como pilares fundamentales de la Constitución así: Sentencia No. C-141 de 2010 y, entre otros, expresados en el artículo 113 constitucional, separación de poderes expresada en el artículo 113 constitucional.

(...)“si dicho referendo se convocaba podían sustituirse pilares consustanciales a la Constitución de 1991 como la separación de poderes, la alternancia del poder, el control entre poderes o *checks and balances*”(...).

Es así como debe respetarse en el acto legislativo el principio de separación de poderes y los frenos y contrapesos que deben mantener un equilibrio dentro de la configuración de la institucionalidad del estado democrático.

Al otorgar facultades extraordinarias para expedir decretos con fuerza de Ley, se está desatendiendo el principio constitucional, guardián del equilibrio y separación de poderes, expresado tácitamente en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política.

Dicho artículo, el cual le otorga las funciones al Congreso, prescribe:

“Revestir hasta por seis meses al Presidente de la República, de precisas facultades extraordinarias para expedir normas con fuerza de ley cuando la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje. Tales facultades deberán ser solicitadas por el Gobierno y su aprobación requerirá la mayoría absoluta de los miembros de una y otra cámara”.

El artículo anteriormente citado permite, de forma extraordinaria, revestir al Ejecutivo de facultades para expedir decretos que tengan fuerza o nivel de ley, con autorización del Congreso, generándose un respeto por la separación de poderes y asegurando el equilibrio de estos al recaer tal autorización en cabeza del Legislativo, haciendo prevalecer los pilares fundamentales anteriormente enunciados, que tienen que ver con la separación de poderes y frenos y contrapesos equilibrados del poder.

No obstante, el acto legislativo demandado sustituye la Constitución al darle facultades plenas al Ejecutivo de reemplazar la función legislativa del Congreso, sin necesidad de autorización previa, rompiéndose el equilibrio de poderes y arrogándose el Ejecutivo facultades legislativas sin previa autorización del órgano encargado de producir las leyes, lo cual pone en riesgo el equilibrio mismo de la institucionalidad democrática del país y genera injerencias indebidas de una rama del poder público en otra, generándose también una ruptura de la separación de poderes.

De esta forma se rompe el equilibrio y separación de poderes y se sustituye la Constitución al concentrar en el Ejecutivo poderes exorbitantes de creación de decretos con fuerza de Ley sin autorización del Legislativo, generando un desequilibrio en los poderes públicos y una ruptura del espíritu constitucional, ya que las facultades extraordinarias otorgadas por el acto legislativo demandado no están sujetas a la autorización del órgano al cual pertenecen originariamente, quebrantándose el equilibrio de poderes y concentrando en exceso el poder a favor del ejecutivo y le otorga a este facultades legislativas, rompiendo la separación entre las Ramas del Estado y transgrediendo los pilares fundamentales constitucionales ya debatidos en este acápite.

### **1.3 CARGO: El artículo 3 sustituye la Constitución y por ello es inconstitucional.**

Este cargo será sustentado, primero mencionando el texto completo del artículo impugnado y enumerando las normas constitucionales violadas y en segundo lugar se sustentarán los fundamentos que dan sustento al cargo y que delimitan el concepto de violación.

#### **Texto:**

*Artículo 3°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, el cual quedará así:*

*Artículo transitorio. Plan de Inversiones para la Paz. El Gobierno nacional durante los próximos veinte años incluirá en el Plan Plurianual de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo, un componente específico para la paz*

*priorizando los ciudadanos y las entidades territoriales más afectadas por la pobreza rural, las economías ilegales, la debilidad institucional y el conflicto armado. Estos recursos serán adicionales a las inversiones ya programadas por las entidades públicas del orden nacional y territorial y se orientarán a cerrar las brechas sociales, económicas e institucionales en dichas entidades territoriales. El gobierno podrá efectuar los ajustes institucionales y normativos necesarios para ejecutar el componente de paz del Plan Plurianual de Inversiones.*

*Las autoridades departamentales, municipales y distritales tendrán la facultad de hacer los ajustes necesarios a sus planes de desarrollo para adecuarlos al Plan de Inversiones para la Paz durante los seis meses siguientes a la adopción de este.*

*Al inicio de cada legislatura el Presidente de la República, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo presentarán al Congreso un informe detallado sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones.*

### **Normas constitucionales violadas:**

A través de la expedición del acto legislativo y de la configuración del artículo aquí transcrito, se violaron las siguientes normas, que se suman a la transgresión de ejes definitorios y pilares:

Artículos 113, 338 y 345 de la Constitución Política de Colombia.

#### **1.3.1 Fundamentos del cargo contra el artículo 3 por sustituir la Constitución.**

Nuevamente debe reiterarse que los principios de separación y equilibrio de poderes son pilares fundamentales de la Constitución Política, según la jurisprudencia de la Corte Constitucional, posición expresada en la sentencia No. C-141 de 2010 (...)“si dicho referendo se convocaba podían sustituirse pilares consustanciales a la Constitución de 1991 como la separación de poderes, la alternancia del poder, el control entre poderes o *checks and balances*”(...).

Además, la potestad de imponer tributos en cabeza del Congreso está presente como pilar fundamental en la Constitución de forma reiterativa en los artículos 338 y 345 constitucionales. En primer lugar el artículo 338 establece que:

“En tiempos de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales y parafiscales”.

Este principio es reiterado por el artículo 345 de la Constitución al determinarse que:

“En tiempos de paz no se podrá percibir contribución o impuesto que no figure en el presupuesto de rentas, ni hacer erogación con cargo al tesoro que no se halle incluida en el de gastos”.

El Congreso aprueba el presupuesto, presentado por iniciativa del ejecutivo, y por ello se está reafirmando aquí que, en últimas, la facultad impositiva recae en el Congreso. Este es un concepto que está presente de forma transversal en la Carta Política y es uno de los principios fundantes del sistema democrático moderno, por lo cual se puede concluir que la facultad impositiva que recae en el legislativo es un eje definitorio constitucional.

En consecuencia, el artículo impugnado transgrede esos pilares definitorios, al permitirle al gobierno “efectuar los ajustes institucionales y normativos necesarios para ejecutar el componente de paz del Plan Plurianual de Inversiones”. De esta forma se está generando una facultad amplia al Ejecutivo para que se puedan crear y modificar impuestos y generar gasto público, en contravía de los principios constitucionales, ya que el Ejecutivo invade el ámbito de competencia del Legislativo al arrogarse funciones de creación de impuestos que no le corresponden y usurpando las competencias con la consecuente transgresión del pilar fundamental de separación de poderes.

Por otra parte también se transgrede el pilar ya definido que le otorga al Congreso la facultad de crear y decretar impuestos, el cual está íntimamente conectado con el principio legal democrático de “No taxation without representation”,

que implica que los impuestos derivan de la facultad del pueblo, delegada en la representación del legislativo, de creación de impuestos, facultad que es inherente a la existencia misma de la democracia y que con esta pretendida reforma constitucional se pone en peligro.

Es de anotar que los planes de inversiones necesitan un mecanismo que genere los ingresos suficientes para poder operar, para ello se ha optado generalmente por crear impuestos y contribuciones para poder obtener financiación. Al otorgar la facultad al gobierno, Rama Ejecutiva, para efectuar los ajustes institucionales y normativos necesarios para ejecutar los planes de inversiones, se le está dando amplia facultad al gobierno para poder modificar las estructuras de la hacienda pública incluyendo la estructura tributaria, rompiendo la separación de poderes y equilibrio entre estos, y transgrediendo el pilar esencial que otorga al legislativo la facultad de crear impuestos y contribuciones y el eje definitorio de la separación de poderes y equilibrio entre estos al concentrar excesivamente los poderes en materia tributaria en el ejecutivo, creándose una intromisión en las facultades del legislativo en cuanto a la creación de tributos y ordenación del gasto.

Adicionalmente, estas facultades dadas al ejecutivo, autorizan al gobierno por vía constitucional de decretar gastos, ya que la única forma de ejecutar el componente para la paz es realizando gasto público.

De esta manera el artículo está otorgándole facultades al Ejecutivo, contrariando lo establecido en los artículos 338 y 345 de la Constitución Política, en donde se establece que la generación de nuevas contribuciones o impuestos y la orden de generar gasto público está en cabeza exclusiva del Congreso, Asambleas Departamentales, Concejos Distritales o Municipales en tiempos de paz, con lo cual se está transgrediendo el principio de separación de poderes atribuyéndose funciones que originalmente no corresponden a dicho poder.

En consecuencia se genera una sustitución de la Constitución al otorgarle plenas facultades al Ejecutivo para poder estructurar el componente de paz de los planes de inversiones, ya que le permitiría crear nuevos impuestos y contribuciones y de crear nuevo gasto público, en contravía de los artículos 338 y 345

constitucionales, generándose una ruptura de los principios de la hacienda pública, dándole al Poder Ejecutivo facultades de índole tributario y presupuestal que no tienen límite sin el control del Legislativo, vulnerando el principio de separación de poderes, de equilibrio de poderes y de creación de impuestos los cuales se han erigido como ejes definitorios constitucionales, creándose así una causal de inconstitucionalidad.

#### **1.4 CARGO: El artículo 4 del acto legislativo aquí impugnado sustituye la Constitución y por tal razón es inconstitucional.**

Este cargo será presentado de la siguiente manera: En primer lugar se hará mención al texto completo del artículo impugnado con una enumeración de las normas constitucionales violadas, para luego sustentar con argumentos enfocados en partes específicas del articulado las razones que dan fundamento al cargo y que reflejan el concepto de violación. Esta metodología permite dar más claridad ante los argumentos múltiples utilizados para reprochar la constitucionalidad del artículo cuestionado.

##### **Texto:**

*Artículo 4°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, el cual quedará así: Artículo Transitorio. En desarrollo del derecho a la paz, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera constituye un Acuerdo Especial en los términos del artículo 3 común a los Convenios de Ginebra de 1949. Con el fin de ofrecer garantías de cumplimiento del Acuerdo Final, una vez este haya sido firmado y entrado en vigor ingresará en estricto sentido al bloque de constitucionalidad para ser tenido en cuenta durante el periodo de implementación del mismo como parámetro de interpretación y referente de desarrollo y validez de las Normas y las Leyes de Implementación y Desarrollo del Acuerdo Final.*

*En desarrollo del Derecho a la paz, el Procedimiento Legislativo Especial para la aprobación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, incluirá un procedimiento de*

*ley aprobatoria del Acuerdo Especial con los siguientes criterios procedimentales especiales: envío al Congreso para su incorporación al derecho interno por medio de una ley; tramitación como ley ordinaria: radicación del proyecto ante la secretaria del Senado y publicación, debate en comisiones constitucionales conjuntas del Senado y Cámara, votación, debate en plenario del Senado; y debate en plenario de la Cámara. El tránsito del proyecto entre comisión y plenaria será de 8 días, las votaciones serán únicamente de aprobación o improbación de todo el texto; control de constitucionalidad de la ley aprobatoria del Acuerdo Especial; sanción presidencial y publicación en diario oficial; el Gobierno se obligará a presentar esta ley aprobatoria inmediatamente sea firmado y aprobado el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto la Construcción de una Paz Estable y Duradera, y entrado en vigor el presente Acto Legislativo.*

*El procedimiento legislativo de aprobación de leyes o actos legislativos para implementación o desarrollo del Acuerdo Final, será el Procedimiento legislativo especial para la paz establecido en el artículo 1° de este Acto Legislativo, y estará en vigencia para la aprobación de normas de implementación y desarrollo del Acuerdo Final durante el tiempo establecido en el mismo artículo.*

*El control constitucional relacionado con la aprobación de la ley aprobatoria del Acuerdo Especial, será único y automático. El control constitucional relacionado con la implementación del Acuerdo Final mediante leyes ordinarias o leyes estatutarias, será único y automático.*

#### **Normas constitucionales violadas:**

A través de la expedición del acto legislativo, y de la configuración del artículo aquí transcrito, se violaron las siguientes normas, que se suman a la transgresión de ejes definitorios y pilares constitucionales:

Artículos 93, 150 y 214 de la Constitución Política de Colombia.

#### **1.4.1 Fundamentos del cargo contra el artículo 4 por sustituir la Constitución en lo relativo a la incorporación de los acuerdos de terminación del conflicto al bloque de constitucionalidad.**

El primer aparte que debe ser rebatido es el que asimila el acuerdo final de terminación del conflicto a un acuerdo especial en los términos del artículo 3 común de los Convenios de Ginebra y lo incorpora en estricto sentido al bloque de Constitucionalidad.

En primer lugar debe definirse que es bloque de Constitucionalidad. El autor García Herreros, indica que:

(...) “La noción se refiere a “principios y reglas de valor constitucional y designa el conjunto de normas jurídicas situadas a un nivel constitucional cuyo respeto se impone al legislador”(...) “El bloque de constitucionalidad está conformado así, en opinión de la Corte, no solo por los textos de la Constitución, incluido su preámbulo, sino además por la jurisprudencia constitucional, los tratados internacionales que reconocen derechos humanos y prohíben su limitación durante los estados de excepción, las convenciones internacionales del trabajo y los tratados de límites, así como la doctrina de los tribunales internacionales u órganos de control de los tratados de derecho humanos y aún por principios del Derecho natural”. (...)”<sup>10</sup>

Por otra parte el doctor Younes Moreno define el bloque de constitucionalidad como:

(...) “ Aquella unidad jurídica compuesta por normas y principios que sin aparecer formalmente en el artículo del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, cuando han sido normativamente integrados a la Constitución por varias vías y por mandato de la propia Constitución”(...) “La jurisprudencia constitucional acepta que los tratados internacionales que definen los límites del Estado

---

<sup>10</sup> GARCÍA HERREROS, Orlando. Apuntes de Derecho Constitucional Colombiano. Bogotá: Escuela de Derecho Universidad Sergio Arboleda, 2011. p.20-21



hacen parte de esta entidad constitucional”(...)”También hacen parte integrante y principal del bloque de constitucionalidad los tratados internacionales que consagran derechos humanos intangibles, es decir cuya conculcación está prohibida entre los Estados de Excepción; así como también integran el bloque, de conformidad con el artículo 214 de la Constitución Política los convenios sobre derecho internacional humanitario, como es el caso de los Convenios de Ginebra”<sup>11</sup>(...).

Este bloque de constitucionalidad es un eje definitorio de la Constitución.

El artículo 93 constitucional establece expresamente qué instrumentos son los integrantes del bloque de constitucionalidad así:

“Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.

Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”.

Por otra parte, el artículo 150 numeral 16 establece con quién se suscriben tratados internacionales:

“Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados”.

Además, el artículo 214 numeral 2 establece claramente el respeto a las reglas de derecho internacional humanitario como integrantes del bloque de constitucionalidad.

El significado y alcances del bloque de constitucionalidad están presentes a lo largo de la Constitución Política y se erigen en uno de sus elementos

---

11 En YOUNES MORENO, Diego. Derecho Constitucional Colombiano. Bogotá: Editorial Ibáñez, 2009.

fundamentales al definir claramente cuales son las características de aquellos instrumentos que integran el bloque, con lo cual se constituye esta noción en un eje definitorio de la Constitución de Colombia.

De esta forma, se define como pilar fundamental y eje el bloque de constitucionalidad y la delimitación de las personas y sujetos de derecho internacional que pueden celebrar tratados internacionales.

Se sustituye, por ende, la Constitución al incorporar dentro del bloque de constitucionalidad un acuerdo o documento hecho con un grupo subversivo que tiene su accionar dentro de Colombia, calificado como terrorista por Estados Unidos y la Unión Europea, que está al margen de la ley y que ha cometido de forma sistemática delitos de narcotráfico, crímenes de lesa humanidad, entre otros, quebrantándose las reglas de adopción de bloque de constitucionalidad.

Este solo hecho constituiría en una ruptura del principio de bloque de constitucionalidad, pues un acuerdo de paz con un grupo insurgente calificado como terrorista no constituye ni tratado de derecho internacional humanitario, ni convenciones del trabajo, ni tratados internacionales de derechos humanos ni ningún otro tipo de norma internacional que sea admisible dentro de dicho bloque.

Adicionalmente, se le da el tratamiento al hipotético convenio especial entre el Estado de Colombia y las FARC como un instrumento de derecho internacional, al hablarse de leyes ratificadoras, hecho que no es jurídicamente admisible.

El acto legislativo demandado pretende asimilar el acuerdo para la terminación del conflicto a un tratado de derecho internacional público, hecho con una contraparte de derecho internacional. Sin embargo, las FARC no tiene personalidad jurídica internacional ni es sujeto de derecho internacional, por el contrario son una organización que ha sido calificada por numerosos países como grupo terrorista y no se les puede considerar como un Estado o una persona o sujeto de derecho internacional, al contrario de lo que ocurriría con personas jurídicas de derecho internacional como el Banco Mundial, la Organización de Naciones Unidas o Estados como Perú, México o España.

Asimismo, la Cruz Roja ha reconocido que la firma de un acuerdo especial

no constituye por si misma en una declaratoria de beligerancia y tampoco se erige en un reconocimiento de personería jurídica internacional del grupo armado ilegal FARC:

(...)“La firma de un acuerdo especial no afecta de manera alguna el estatus jurídico de los grupos armados no estatales y tampoco implica un reconocimiento de beligerancia. Es más, el cumplimiento del DIH es obligación de todas las partes, independientemente de su rol político o jurídico”<sup>12</sup> (...).

El acuerdo especial para poner fin al conflicto con el grupo armado ilegal FARC no es entonces un tratado de derecho internacional y no puede erigirse en una norma que conforma el bloque de constitucionalidad. Al no ser este acuerdo un tratado de derecho internacional, no puede otorgársele la calidad de ser integrante de dicho bloque, no siendo ese el mecanismo idóneo para asegurar su cumplimiento.

Adicionalmente, al convertir este acuerdo especial en parte integrante del bloque de constitucionalidad, se le está dando potestad constituyente al acuerdo de paz. Se convertirá entonces el acuerdo especial dentro del bloque de constitucionalidad, en un instrumento reformativo de la Constitución que no cumple con los lineamientos y condiciones para ser incluido como parte integrante del bloque de constitucionalidad, esto sucederá de no declararse inexecutable este acto legislativo.

Sustituye entonces este apartado del acto legislativo la Constitución, al elevar el acuerdo de terminación del conflicto al bloque de constitucionalidad, convirtiendo los acuerdos en un mecanismo automático de reforma de la Carta Política, evadiéndose los sistemas previstos en la Carta Política para poder reformar su texto y contenido, y convirtiendo en supra constitucionales los acuerdos de terminación del conflicto, dotándolos de un aura de superioridad sobre el orden

---

12 Tomado de Página del Comité Internacional de la Cruz Roja, Colombia: 10 preguntas sobre acuerdos de paz, acuerdos especiales y DIH. <https://www.icrc.org/es/document/colombia-10-preguntas-sobre-acuerdos-de-paz-acuerdos-especiales-y-dih>

constitucional colombiano, quebrantando los ejes definitorios y pilares constitucionales.

#### **1.4.2. Fundamentos del cargo contra el artículo 4, focalizados en lo relativo al último inciso del artículo 4, por sustituir la Constitución.**

Debe reiterarse la existencia de los principios de equilibrio y separación de poderes como pilar fundamental constitucional, reconocidos por la Corte Constitucional en sentencia C-141 de 2010 al sostenerse que:

(...)“si dicho referendo se convocaba podían sustituirse pilares consustanciales a la Constitución de 1991 como la separación de poderes, la alternancia del poder, el control entre poderes o *checks and balances*”(…).

De igual forma, se debe resaltar la naturaleza de pilar fundamental constitucional de la independencia de la Rama Judicial, expresada por la Corte Constitucional en la sentencia C-288 de 2012:

“A partir de las consideraciones anteriores, es acertado afirmar que el principio de autonomía e independencia del poder judicial es una de las expresiones de la separación de poderes. Se ha señalado que este aspecto definitorio de la Constitución implica que los órganos del poder público deben ejercer sus funciones de manera autónoma y dentro de los márgenes que la misma Carta Política determina, ello dentro un marco que admite y promueve la colaboración armónica. Para el caso de los jueces, la autonomía e independencia se reconoce a partir del papel que desempeñan en el Estado, esto es, garantizar los derechos de los ciudadanos y servir de vía pacífica e institucionalizada para la resolución de controversias”.

El artículo 4, cuestionado, prescribe que “*El control constitucional relacionado con la aprobación de la ley aprobatoria del Acuerdo Especial, será único y automático. El control constitucional relacionado con la implementación del Acuerdo Final mediante leyes ordinarias o leyes estatutarias, será único y automático*”.

Al limitar la competencia de la Corte, consistente en ejercer un control único de constitucionalidad se desborda la Constitución, como se estableció en líneas anteriores, al limitar el ejercicio del control de constitucionalidad que está en cabeza de la Rama Judicial, actuándose contra el espíritu de la Carta Política al vulnerar los principios de equilibrio y separación de poderes y de independencia de del Judicial, pilares fundamentales constitucionales.

Dichos controles únicos no están consagrados en la Constitución de Colombia, como se evidencia en su artículo 241 numeral 1, en donde se establece que la Corte deberá:

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

Como se vió en líneas anteriores<sup>13</sup>, la Constitución de 1991 no establece ninguna limitante al poder de revisión constitucional a excepción del principio de cosa juzgada constitucional establecido el artículo 243, en donde establece que:

(...) “los fallos que la Corte dicte en ejercicio de control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional”.

Por ello, el control único de constitucionalidad propuesto por el acto legislativo, transgrede el espíritu y esencia de la Constitución de Colombia, al limitar la acción jurídica de la Corte Constitucional, como institución guardiana del orden jurídico de Colombia al romperse el equilibrio de poderes y afectar el sistema de frenos y contrapesos establecido en la Constitución.

Se impone entonces a la Corte y en su conducto a la Rama Judicial, una limitante exorbitante que rompe con la noción de independencia de este organismo, al cual no debe limitársele su función de revisión, ya que de esta forma se crea una ruptura en la independencia de la Rama Judicial y también un quebrantamiento en el equilibrio e independencia de poderes al imponerle a la rama

---

<sup>13</sup> En lo referente al control único de constitucionalidad discutido en el punto 1.1.3.

legislativa, vía acto reformativo de la Constitución, unos límites al judicial que coharten su actuar y ponen en peligro su independencia y autonomía institucional, lo cual transgrede los pilares fundamentales de independencia de la Rama Judicial y de equilibrio y separación de poderes.

### **1.5. Fundamentos del cargo contra el artículo 5, por sustituir la Constitución.**

El presente cargo se sustentará en primer lugar mencionando el texto completo del artículo impugnado, haciendo mención a las normas constitucionales infringidas, para posteriormente sustentar los fundamentos del cargo y definir el concepto de violación.

#### **Normas constitucionales violadas:**

A través de la expedición del acto legislativo, y de la configuración del artículo aquí transcrito, se violaron las siguientes normas constitucionales, que se suman a la transgresión de ejes definitorios y principios constitucionales:

Artículos 77, 78 y 374 de la Constitución Política de Colombia.

#### **Texto:**

El artículo 5 del acto legislativo establece que:

“Artículo 5°. *Vigencia.* El presente acto legislativo rige a partir de la refrendación popular del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”.

#### **1.5.1 El artículo 5 sustituye la Constitución.**

En relación con el plebiscito, su carácter no reformativo de la Constitución es un pilar esencial de esta.

A ese respecto, el artículo 77 de la Constitución Política consagra que:

“ART. 77. **Plebiscito.** El Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá convocar al pueblo para que se pronuncie sobre las políticas del ejecutivo que no requieran aprobación del Congreso, excepto las relacionadas con los estados de excepción y el ejercicio de los poderes correspondientes. (...)”

Es decir que la Constitución no contempla la posibilidad de que, vía plebiscito, se reforme el texto constitucional.

La Constitución reafirma este pilar a través del artículo 374 que prescribe que:

“La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo”.

Nuevamente no se permite que el plebiscito reforme el texto constitucional, ya que esta posibilidad la tiene el referendo.

Por otra parte, reforzando este pilar, el artículo 78 de la Constitución prescribe:

“En ningún caso el plebiscito podrá versar sobre la duración del período constitucional del mandato presidencial, ni podrá modificar la Constitución Política”.

De esta forma se termina de erigir el eje fundamental del plebiscito como mecanismo de participación popular no reformatorio de la Constitución.

Sin embargo, el mecanismo de participación popular que se usará para refrendar el Acuerdo Final para la terminación del conflicto será el plebiscito, regulado mediante el Proyecto de Ley Estatutaria No. 94/15 Senado – 156/15 Cámara *“por la cual se regula el plebiscito para la refrendación del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”*.

Es este, el plebiscito, el mecanismo elegido para refrendar el Acuerdo Final del que hace referencia el artículo 5 del acto legislativo.

El artículo 77 está siendo violado por el artículo 5 del acto legislativo demandado, debido a que se está utilizando la figura plebiscitaria como una herramienta para que entre en vigencia una reforma constitucional que hizo curso en el Congreso. Así las cosas, se crea un nuevo mecanismo indirecto de reforma constitucional extraño a los pilares establecidos en la constitución, que definen la naturaleza del plebiscito como un procedimiento no reformatorio de la Carta Política.

En consecuencia, se está utilizando un mecanismo que sustituye la Constitución, ya que el último será a través del plebiscito que el acto legislativo entrará en vigencia, haciéndose caso omiso de las alternativas consagradas en la

Carta Política para poder reformar su contenido, generando que en últimas sea el plebiscito el mecanismo definitorio de la reforma constitucional.

En este caso, de forma encubierta y sin mención expresa, se está estableciendo un mecanismo legal que supedita la vigencia del acto legislativo a la aprobación del plebiscito, lo cual genera que se transgreda el pilar constitucional debatido en este acápite, ya que en ningún caso esta vía se puede modificar la Constitución Política. En realidad el acto legislativo creó un mecanismo plebiscitario de reforma constitucional a través de la refrendación del acuerdo, ya que esta figura hace que el acto legislativo aquí demandado nazca a la vida, haciendo que dicho mecanismo de participación popular sea en realidad el procedimiento elegido para reformar la constitución, así en la apariencia no lo sea.

El doctor Henaó Hidrón justificó la característica del plebiscito, de no reformatorio de la Constitución, de la siguiente forma:

“Para evitar que pueda desviarse de su condición esencialmente democrática, no podrá versar sobre la duración del período constitucional del mandato presidencial ni modificar la Constitución Política (...)”<sup>14</sup>.

De esta forma es clara la inconstitucionalidad del artículo 5 del acto legislativo, al introducirse un mecanismo de reforma constitucional indirecta, el cual aunque no está expreso en el acto aquí demandado en realidad es el plebiscito, haciendo que sea este procedimiento el que decida el última instancia sobre la vigencia o no del acto legislativo No. 1 de 2016 que, vía Congreso se propone al pueblo, generándose una ruptura de los pilares constitucionales que erigen al plebiscito como mecanismo de participación popular no reformatorio de la Constitución.

---

14 HENAO HIDRÓN, Javier. Panorama del Derecho Constitucional Colombiano. Bogotá: Temis, 2013., p. 406-407



**2 CARGOS POR VICIOS FORMALES DE TRÁMITE. Durante el trámite del acto legislativo se incurrió en vicios de forma que afectan el acto legislativo el cual.**

**2.1. CARGO por violaciones al principio de consecutividad:**

**Consideraciones Generales**

El acto legislativo, en su trámite, transgredió el principio de consecutividad, vulnerándose los artículos 157, 160, 241 numeral 1 y 375 de la Constitución colombiana y los artículos 224, 225 y 226 de la Ley 5 de 1992.

En materia constitucional, el artículo 157 establece como requisitos para la expedición de la Ley:

(...) “2. Haber sido aprobado en primer debate en la correspondiente comisión permanente de cada cámara” (...) y (...)“Haber sido aprobado en cada cámara en segundo debate” (...).

Adicionalmente, el artículo 160 establece que:

(...)“Durante el segundo debate cada cámara podrá introducir al proyecto las modificaciones, adiciones y supresiones que juzgue necesarias. 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” (...).

Asi mismo, el artículo 375 regula el procedimiento de los actos legislativos de la siguiente forma:

(...) “El trámite del proyecto tendrá lugar en dos períodos ordinarios y consecutivos. Aprobado en el primero de ellos por la mayoría de los asistentes, el proyecto será publicado por el Gobierno. En el segundo período la aprobación requerirá el voto de la mayoría de los miembros de cada cámara. En este segundo período sólo podrán debatirse iniciativas presentadas en el primero” (...).

Por otra parte, los artículos 224 a 226 de la Ley 5 de 1992, como se verá más adelante, desarrollan los preceptos constitucionales antes mencionados, reglamentando la forma de dar trámite al proyecto de acto legislativo, prohibiendo que las iniciativas negadas en primera vuelta no pueden volver a ser presentadas en la segunda.

La violación que aquí se analiza se dio debido a la introducción, en último y penúltimo debate, de un eje temático que había sido negado en dos oportunidades como proposición y luego no debatido en el trámite legislativo, el cual se transcribe a continuación:

*(...) Artículo 4°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, el cual quedará así: Artículo Transitorio. En desarrollo del derecho a la paz, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera constituye un Acuerdo Especial en los términos del artículo 3 común a los Convenios de Ginebra de 1949. Con el fin de ofrecer garantías de cumplimiento del Acuerdo Final, una vez este haya sido firmado y entrado en vigor ingresará en estricto sentido al bloque de constitucionalidad para ser tenido en cuenta durante el periodo de implementación del mismo como parámetro de interpretación y referente de desarrollo y validez de las Normas y las Leyes de Implementación y Desarrollo del Acuerdo Final.*

*En desarrollo del Derecho a la paz, el Procedimiento Legislativo Especial para la aprobación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, incluirá un procedimiento de ley aprobatoria del Acuerdo Especial con los siguientes criterios procedimentales especiales: envío al Congreso para su incorporación al derecho interno por medio de una ley; tramitación como ley ordinaria: radicación del proyecto ante la secretaria del Senado y publicación, debate en comisiones constitucionales conjuntas del Senado y Cámara, votación, debate en plenario del Senado; y debate en plenario de la Cámara. El tránsito*

*del proyecto entre comisión y plenaria será de 8 días, las votaciones serán únicamente de aprobación o improbación de todo el texto; control de constitucionalidad de la ley aprobatoria del Acuerdo Especial; sanción presidencial y publicación en diario oficial; el Gobierno se obligará a presentar esta ley aprobatoria inmediatamente sea firmado y aprobado el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, y entrado en vigor el presente Acto Legislativo.*

*El procedimiento legislativo de aprobación de leyes o actos legislativos para la implementación o desarrollo del Acuerdo Final, será el Procedimiento legislativo especial para la paz establecido en el artículo 1° de este Acto Legislativo, y estará en vigencia para la aprobación de normas de implementación y desarrollo del Acuerdo Final durante el tiempo establecido en el mismo artículo.*

*El control constitucional relacionado con la aprobación de la ley aprobatoria del Acuerdo Especial, será único y automático.*

*El control constitucional relacionado con la implementación del Acuerdo Final mediante leyes ordinarias o leyes estatutarias, será único y automático” (...).*

Ahora bien, para poder ilustrar el rumbo que han tomado los debates en torno al contenido del artículo definitivo No. 4 y que rompe con el principio de consecutividad y para orientar de una forma mejor el análisis, se anexa un cuadro en donde figuran las apariciones de dicha propuesta en los debates del H. Congreso de la República:

| Debate                | Fecha debate | Gaceta             | Iniciativa de inclusión de los acuerdos dentro del bloque de constitucionalidad y como acuerdo especial según el Convenio de Ginebra                      |
|-----------------------|--------------|--------------------|---|
| <b>PRIMERA VUELTA</b> |              |                    |   |
| Comisión 1a Senado    | 6-Oct-15     | Gaceta 889 de 2015 | Se formula la proposición No. 034 por los HS Roosevelt Rodríguez y Roy Barreras. Se niega con 10 votos No contra 2 por el Si                              |
| Plenaria Senado       | 3-Nov-15     | Gaceta 14 de 2016  | Se formula la proposición por el HS Roosevelt Rodríguez. Se niega la proposición 62 votos No 5 Si   |
| Comisión 1a Cámara    | 24-Nov-15    | Gaceta 48 de 2016  | Se deja como constancia y no se somete a votación   |
| Plenaria Cámara       | 9-Dic-15     | Gaceta 43 de 2016  | Se deja como constancia y no se somete a votación   |
| <b>SEGUNDA VUELTA</b> |              |                    |   |
| Comisión 1a Senado    | 30-Mar-16    | Gaceta 183 de 2016 | Se deja como constancia y no se somete a votación   |
| Plenaria Senado       | 20-Abr-16    | Gaceta 405 de 2016 | No aparece una mención textual a la iniciativa en las constancias   |
| Comisión 1a Cámara    | 18-May-16    | Gaceta 488 de 2016 | En ponencia de fecha 16 de mayo de 2016 se propone el mecanismo y en la Comisión se aprueba   |
| Plenaria Cámara       | 1-Jun-16     | Gaceta 366 de 2016 | Se aprueba el acto legislativo con la inclusión de la integración de bloque de constitucionalidad, acuerdo especial y control único de constitucionalidad |

Es pertinente entonces entrar a analizar en detalle el concepto de la violación de los principios ya indicados.

**Primero.** Tal como se evidencia en el cuadro explicativo, la proposición consistente en incluir los acuerdos dentro del bloque de constitucionalidad y darles la categoría de acuerdo especial según el Convenio de Ginebra, solamente fue aprobada a partir del primer debate de la segunda vuelta en la H. Cámara de Representantes. Con anterioridad, en los trámites de primera vuelta en el Senado se había puesto en consideración la proposición pero fue negada en primera vuelta

durante el primer debate el 6 de octubre de 2015 y en el segundo debate, el 3 de noviembre de 2015.

Luego de ello, cuando el acto legislativo entra a la Cámara de Representantes, es incluido en primer y segundo debate de dicha Corporación en primera vuelta como constancia, sin la debida deliberación y análisis y a pesar de haber sido ya negada la proposición en primer y segundo debate de primera vuelta en Senado.

Al terminarse de surtir el procedimiento de primera vuelta, el contenido aquí controvertido no es vuelto a presentar como proposición ni en primer ni en segundo debate de segunda vuelta en el Senado de la República. Sin embargo, al entrar nuevamente a discusión la reforma constitucional en la Cámara, se introduce nuevamente la proposición aquí debatida y es aprobada en los debates primero y segundo de segunda vuelta .

Es evidente entonces que en el trámite del acto legislativo se desconoció de forma flagrante el principio de consecutividad, ya que la proposición aprobada en la Cámara de Representantes en el primer y segundo debate de segunda vuelta aquí analizada fue rechazada por el Senado en la primera vuelta y luego no fue discutida en la debida forma. En cambio de ello, fue incluida como una constancia en Senado en el primer debate de segunda vuelta, no siendo mencionada de forma expresa en el segundo debate de dicha vuelta sin mediar discusión o debileración alguna, para luego revivir de forma sorpresiva los debates de la Cámara de Representantes, rompiéndose el principio de consecutividad.

Tal como señala la H. Corte Constitucional en Sentencia C-222 de 1997<sup>15</sup>:

(...)- La obligatoriedad de los ocho debates para los proyectos de Acto Legislativo excluye también las denominadas "constancias", dejadas en el curso de la primera vuelta, generalmente al finalizar ésta, con el pretexto de cumplir la norma que consagra el inciso final del artículo 375 de la

---

15 Corte Constitucional. Sentencia C-222 de 1997. M.P HERNÁNDEZ GALINDO, José Gregorio.

Constitución, a cuyo tenor en el segundo período sólo podrán debatirse iniciativas presentadas en el primero.

La "presentación" aludida en la norma superior no puede ser entendida con el alcance de la sola formulación de una propuesta de reforma, menos todavía si ella emana de un solo congresista y no de los diez que exige la Constitución.

Las iniciativas presentadas en el primer período, para que puedan pasar al segundo, deben haber sido discutidas y votadas en los cuatro debates correspondientes y el sentido del precepto constitucional es el de que sólo habiéndose surtido respecto de cierta norma el trámite total de la primera vuelta pueda darse la segunda. Así lo entendió el propio Congreso, cuando en el artículo 226 de la Ley 5ª de 1992 dispuso: "En la segunda vuelta sólo podrán debatirse iniciativas presentadas en la primera. Las negadas en este período no podrán ser consideradas nuevamente"(...). (Subraya la Corte).

Es claro entonces que el presentar constancias no significa que se cumpla con el principio de consecutividad y no es suficiente para agotar la discusión que debe dársele a un acto legislativo tan trascendental como este. Por lo tanto se concluye que, en este caso, las constancias presentadas en el tercer, cuarto y quinto debate hacen que se pierda la consecutividad y que se genere la inconstitucionalidad del aparte normativo aquí analizado.

Por otra parte, cabe señalar que para entrar en desconocimiento del principio de consecutividad es preciso no discutir de forma completa en los debates que indica la ley la totalidad de los ejes temáticos incluidos en el texto definitivo.

De acuerdo con la Jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>16</sup>:

(...)“También ha precisado la jurisprudencia constitucional que los sucesivos debates tienen por objeto los temas incorporados en el proyecto de ley y que cada una de las materias o núcleos temáticos, debe ser discutido, aprobado

---

16 Corte Constitucional, Sentencia C-736 de 2008. M.P ESCOBAR GIL, Rodrigo.

o improbadamente en las comisiones constitucionales permanentes de cada una de las cámaras y en las respectivas plenarias, pues a falta de la discusión en las mentadas células legislativas y en las sesiones plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes un proyecto no puede convertirse en ley de la República.

Como quiera que la exigencia de consecutividad se predica de las materias o "núcleos temáticos", el principio examinado en lugar de ser absoluto es relativo y, por lo tanto, el texto sometido a la consideración del Congreso de la República no tiene que ser idéntico durante los debates reglamentarios, aunque las variaciones deben ser susceptibles de clara adscripción a alguno de los núcleos temáticos que se hayan debatido durante todo el proceso formativo de la ley.

Así pues, el principio de consecutividad resulta plenamente observado cuando se lleva a cabo "el número de los debates reglamentarios de manera sucesiva en relación con los temas de que trata un proyecto de ley o de acto legislativo y no sobre cada una de sus normas en particular", pues lo exigido por la Carta es que "las distintas etapas del proceso legislativo por ella consagrado se agoten en relación con la materia sometida a regulación, pero no que se agoten en relación con cada uno de los puntos susceptibles de abordar en la materia"(...).

En este caso, el contenido nuevo introducido en los debates de segunda vuelta en la Cámara como proposición aceptada, que fue rechazado previamente, constituye un eje temático distinto al que venía siendo discutido de forma completa por el Congreso de la República.

Los temas del "mecanismo de blindaje" para los acuerdos de la Habana introducidos en los dos últimos debates, revisten a la norma jurídica de un estatus elevado y único al darle la categoría de acuerdo especial e incluirla en el bloque de constitucionalidad.

Estos dos nuevos atributos de la norma constituyen un nuevo núcleo temático, por su trascendencia y porque le dan a la norma una esencia totalmente

distinta, puesto que elevan a carácter constitucional y supra constitucional los acuerdos de paz, con el fin de volverlos inmodificables. Este mecanismo no había sido antes discutido y reviste al acto legislativo de una esencia que antes no tenía, por lo tanto son un núcleo temático distinto al previamente incluido.

Por lo tanto se desconoció en el trámite el principio de consecutividad, al incluirse un núcleo nuevo sin la debida discusión, a pesar de haber sido negado previamente y sin surtir el trámite completo de debates que indica la ley.

**Segundo.** También se transgredió el principio de consecutividad al vulnerarse el procedimiento legislativo de reforma constitucional establecido en la Ley 5 de 1992 y los artículos 241 numeral 1, 160 constitucionales.

El citado artículo 241 constitucional prescribe que:

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

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

Con este artículo se reviste de competencia a la Corte Constitucional para conceder los vicios de procedimiento que ocurrieron durante el trámite del acto legislativo.

Para dicho análisis cabe mencionarse que el trámite de los actos legislativos está regulado en la Constitución en el artículo 375, en donde se indica que:

“Podrán presentar proyectos de acto legislativo el gobierno, diez miembros del Congreso, el veinte por ciento de los concejales o los diputados y los ciudadanos en un número equivalente al menos, al cinco por ciento del censo electoral vigente.



El trámite del proyecto tendrá lugar en dos períodos ordinarios y consecutivos. Aprobado en el primero de ellos por la mayoría de los asistentes, el proyecto será publicado por el gobierno. En el segundo período la aprobación requerirá el voto de la mayoría de los miembros de cada cámara. En este segundo sólo podrán debatirse iniciativas presentadas en el primero”(...).

Por otra parte, la Ley 5 de 1992 en sus artículos 224 a 226 también regula el trámite que deben seguir los actos legislativos de la siguiente forma:

**“ARTICULO 224.** Períodos ordinarios sucesivos. El trámite de un proyecto de acto legislativo tendrá lugar en 2 períodos ordinarios y consecutivos.

Dos períodos ordinarios de sesiones comprenden una legislatura, a saber: el primero, que comienza el 20 de julio y termina el 16 de diciembre; y el segundo, desde el 16 de marzo hasta el 20 de junio.” (...)

**“ARTICULO 225.** [Modificado por el art. 7, Ley 186 de 1995.](#) Trámite de aprobación. El proyecto de acto legislativo debe ser aprobado en cada una de las Cámaras por la mayoría simple, en la primera "vuelta" o primer período ordinario de sesiones; publicado por el Gobierno, requerirá de la mayoría absoluta en la segunda "vuelta" o período ordinario. Ambos períodos no necesariamente deben coincidir en la misma legislatura”.

**“ARTICULO 226.** Materias que pueden debatirse. En la segunda "vuelta" sólo podrán debatirse iniciativas presentadas en la primera. Las negadas en este período, no podrán ser consideradas nuevamente.

El cambio o modificación del contenido de las disposiciones, en la segunda "vuelta", siempre que no altere la esencia de lo aprobado

inicialmente sobre la institución política que se reforma, podrá ser considerada y debatida.”

Al incurrirse en la introducción de un eje temático, cuya inclusión había sido negada previamente en primer y segundo debate, se incurrió en violación al artículo 375 constitucional, ya que se presentó para consideración en segunda vuelta una iniciativa que aunque había sido presentada en primera vuelta había sido negada, desconociéndose también el procedimiento establecido en el artículo 226 de la Ley 5 de 1992, que desarrolla el artículo 375 y , en donde se indica que :

“En la segunda vuelta solo podrán debatirse iniciativas presentadas en la primera. Las negadas en este periodo, no podrán ser consideradas nuevamente.

El cambio o modificación del contenido de las disposiciones, en la segunda “vuelta”, siempre que no altere la esencia de lo aprobado inicialmente sobre la institución política, podrá ser considerada y debatida”.

Estamos aquí ante dos transgresiones al procedimiento legislativo. En primer lugar nos encontramos ante unas iniciativas consideradas en segunda vuelta que no estaban incorporadas en el texto desde la primera vuelta, de esta forma se desconoció el primer párrafo del artículo 226 de la Ley 5 de 1992, generándose una transgresión al procedimiento legislativo.

El mecanismo de incorporar los acuerdos al bloque de constitucionalidad había sido negado como proposición en el primer y segundo debate de primera vuelta en Senado, de acuerdo con lo indicado en la tabla explicativa de este acápite. Esta negativa en dos ocasiones impedía la discusión posterior de los contenidos normativos rechazados, hecho que fue desconocido y que vulneró el principio de consecutividad, ya que la propuesta fue vuelta a tener en cuenta en la segunda vuelta del acto legislativo, a pesar de haber sido negada en la primera vuelta, tal como consta en la Gaceta No. 366 de 2016 y aprobada en la plenaria de la Cámara el 1 de Junio de 2016.

En segundo lugar, las modificaciones que se realizaron en segunda vuelta, al ser ejes temáticos nuevos, alteran la esencia de lo aprobado inicialmente sobre la institución política objeto de acto legislativo y encuadran dentro de la violación al procedimiento establecido por el segundo párrafo del artículo 226 de la Ley 5 de 1992.

Este desconocimiento del procedimiento legislativo establecido en la ley 5 de 1992 se enmarca dentro de la causal del numeral 1 del artículo 241 de la Constitución Política.

Así las cosas, se desconoció el procedimiento de trámite del acto demandado, establecido en la Ley y la Constitución, situación que genera la inconstitucionalidad de la norma.

**Se puede concluir entonces que**, el acto legislativo, en su trámite, tuvo graves falencias que generaron la violación de principio de consecutividad y por lo tanto se solicita a la H.Corte Constitucional se declare la inexecutable del acto legislativo No. 1 de 2016 en su totalidad o subsidiariamente que sea declarada la inexecutable de su artículo 4.

## **CONCLUSIÓN**

*En conclusión, debido a los vicios de en materia de constitucionalidad que contiene el acto legislativo demandado, al sustituir la Constitución en varios de sus pilares fundamentales, ejes definitorios y transgredirse el principio de consecutividad, solicitamos respetuosamente a la Corte Constitucional declarar inexecutable el acto legislativo No 1 de 2016 en su totalidad o de forma subsidiaria declarar inexecutable aquellos apartes encontrados inconstitucionales por la Corte, en su análisis jurídico.*

## **SOLICITUD DE AUDIENCIA PÚBLICA**

Se solicita a la H. Corte Constitucional se surta audiencia pública de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 12 y 13 del Decreto 2067 de 1991 para escuchar a las personas y entidades mencionadas en el artículo 12 de dicha norma y también para que se escuche a “entidades públicas, a organizaciones privadas y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso a presentar su concepto sobre puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo”. En relación con las intervenciones dentro de la audiencia pública, respetuosamente se pide a la H. Corte Constitucional que estas sean admitidas bajo cualquier medio, sea este escrito o a través de video o grabación, las cuales deberán allegarse en el lugar y medios que la H. Corte determine.

### ***SOLICITUD ESPECIAL***

Toda vez que en la regulación de la acción de inconstitucionalidad no hay norma expresa que limite el número de personas que integren la parte accionante, se solicita a la Honorable Corte Constitucional integrar la parte accionante por el número total de firmantes, y que para efectos de las notificaciones se registre como representante común al doctor Iván Duque Márquez, con la siguiente dirección de notificaciones: Cra 7 No. 8-68 Oficina 416, Bogotá D.C. Tel. 3823272.

Cordialmente,

**IVÁN DUQUE MÁRQUEZ**

**C.C.**

**ALFREDO RAMOS MAYA**

**C.C.**

**ÁLVARO URIBE VÉLEZ**

**C.C.**

**DANIEL ALBERTO CABRALES**

**C.C.**

**PALOMA VALENCIA LASERNA**

**C.C.**

**JAIME ALEJANDRO AMÍN**

**C.C.**

**ERNESTO MACÍAS TOVAR**

**C.C.**

**FERNANDO NICOLÁS ARAUJO RUMIÉ**

**C.C.**

**PAOLA ANDREA HOLGUÍN MORENO**

**C.C.**

**LEÓN RIGOBERTO BARÓN NEIRA**

**C.C.**

**HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ**

**C.C.**

**CARLOS FELIPE MEJÍA**

**C.C.**

**ORLANDO CASTAÑEDA SERRANO**

**C.C.**

**MARIA DEL ROSARIO GUERRA**

**C.C.**

**THANIA VEGA DE PLAZAS**

**C.C.**

**NOHORASTELLA TOVAR REY**

**C.C.**

**SUSANA CORREA BORRERO**

**C.C.**

**EVERTH BUSTAMANTE GARCÍA**

**C.C.**

**ALFREDO RANGEL SUÁREZ**

**C.C.**

**JOSÉ OBDULIO GAVIRIA VÉLEZ**

**C.C.**

**ÓSCAR DARÍO PÉREZ**

**C.C.**

**SANTIAGO VALENCIA GONZÁLEZ**

**C.C.**

**MARÍA REGINA ZULUAGA HENAO**

**C.C.**

**FEDERICO EDUARDO HOYOS**

**C.C.**

**WILSON CÓRDOBAMENA**

**C.C.**

**MARGARITA MARÍA RESTREPO**

**C.C.**

**MARÍA FERNANDA CABAL MOLINA**

**C.C.**

**ESPERANZA MARÍA PINZÓN DE  
JIMÉNEZ**

**C.C.**

**TATIANA CABELLO FLÓREZ**

**C.C.**

**EDWARD DAVID RODRÍGUEZ**

**C.C.**

**SAMUEL ALEJANDRO HOYOS**

**C.C.**

**CIRO ALEJANDRO RAMÍREZ CORTÉS**

**C.C.**

**HUGO HERNÁN GONZÁLEZ**

**C.C.**

**RUBÉN DARÍO MOLANO**

**C.C.**

**ÁLVARO HERNÁN PRADA**

**C.C.**

**FERNANDO SIERRA RAMOS**

**C.C.**

**MARCOS DÍAZ BARRERA**

**C.C.**

**PIERRE EUGENIO GARCÍA**

**C.C.**

**CARLOS ALBERTO CUERO**

**C.C.**

Anexo: Texto del acto legislativo demandado.