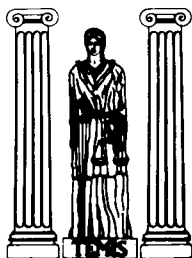


LUIS CARLOS SÁCHICA

# NUEVO CONSTITUCIONALISMO COLOMBIANO

*Undécima edición*



EDITORIAL TEMIS S.A.  
Santa Fe de Bogotá - Colombia  
1994

# ÍNDICE GENERAL

## CAPÍTULO I

### PROCESO SOCIO-POLÍTICO COLOMBIANO

	PÁG.
1. Su dialéctica .....	6
2. El período colonial. Sus caracteres dominantes .....	7
a) Dependencia y génesis de la nación .....	7
b) El derecho indiano .....	7
c) Autonomía del poder político .....	8
d) Intervencionismo de la Corona .....	8
e) El régimen señorial .....	9
3. La etapa liberal .....	9
a) Individualismo como igualitarismo .....	9
b) Libertad como limitación del Estado .....	9
c) El Estado de derecho debilita la unidad social .....	10
d) Ruptura de la unidad del poder .....	10
e) Racionalización del ejercicio del poder .....	10
f) Igualdad política sin democracia económica .....	11
g) El mito de la soberanía popular .....	11
h) División artificial de la unidad espacial .....	11
i) Pérdida del concepto del bien común .....	11
4. La fase neointervencionista, o la contrarrevolución restauradora ....	12
5. Las constituciones colombianas .....	13
6. Primeras constituciones .....	13
a) Constitución de 1811 .....	13
b) Segunda Constitución de Cundinamarca .....	14
c) Ley fundamental de Angostura .....	14
7. La Gran Colombia .....	15
8. La Constitución boliviana, un modelo político hispanoamericano ...	16
9. Síntesis de la iniciación constitucional .....	17
10. La Nueva Granada .....	18
11. Régimen centro-federal y “descolonización” .....	18
12. La Confederación Granadina .....	19
13. Régimen federal y radicalismo libertario .....	19
14. “La regeneración” ordenadora .....	20
15. El “republicanismo” conciliador .....	21
16. La república liberal .....	21
17. La tregua del frente nacional .....	23
18. “La transformación modernizante de 1968” .....	23
19. La frustrada “pequeña constituyente” .....	23
20. La reforma “operativa” de 1979 .....	24
21. Tipología de las reformas .....	24

	PÁG.
22. La constituyente de 1991 .....	25
a) El constituyente en Colombia .....	25
b) El proceso constituyente 1990-1991 .....	29

## CAPÍTULO II

### EL CONSTITUCIONALISMO COLOMBIANO

23. No hay teoría constitucional: prevalece la exégesis .....	37
24. Revisionismo constitucional .....	37
25. El partidismo influye en la elaboración e interpretación de la Carta .....	38
26. Doctrinas extranjeras enajenaron la tradición constitucional .....	39
27. Recepción del constitucionalismo occidental .....	40
a) El pensamiento francés .....	40
b) El mito del enciclopedismo .....	41
c) El pensamiento católico .....	41
d) La escolástica .....	41
e) El jusnaturalismo democrático .....	42
28. Filiación intelectual de la emancipación política .....	42
29. La escolástica y el jusnaturalismo racionalista .....	44
30. Divorcio entre teoría y práctica constitucionales .....	45
31. Inestabilidad ideológica y fanatismo partidario .....	45
32. Legalidad como formalismo .....	46
33. Descoordinación con la teoría general .....	47
34. Contenido del derecho constitucional .....	47
35. Presupuestos y factores del orden constitucional .....	47
36. El acto constituyente, base del orden jurídico .....	48
37. Estado y derecho .....	48
38. Derecho constitucional general .....	49
39. Constitucionalismo y derecho constitucional .....	50
40. Derecho constitucional comparado .....	50
41. Política y derecho constitucional .....	51
42. Politología y derecho constitucional .....	51
43. Constitucionalismo y derecho constitucional .....	52
44. Derecho constitucional colombiano .....	52
45. Fuentes de información .....	53
a) Codificación nacional .....	53
b) Constituciones anteriores a la vigente .....	53
c) Jurisprudencia constitucional .....	53
d) La historia política. Doctrina y programa de los partidos .....	53
e) El derecho internacional .....	54
f) Documentos oficiales .....	54
g) Fuentes doctrinales .....	54
h) Hechos históricos .....	55
i) Prácticas y usos constitucionales .....	56
46. La Constitución no comprende todo el derecho constitucional .....	56
47. La influencia externa .....	57

CAPÍTULO III

LA IDEOLOGÍA DEL CONSTITUCIONALISMO

	PÁG.
48. Tipificación del sistema .....	59
49. Orden jurídico y norma jurídica .....	59
50. Clasificación de las normas jurídicas .....	59
51. Unidad del orden jurídico .....	60
52. Monismo y dualismo jurídicos .....	60
53. La concepción colombiana .....	63
54. Estado de derecho .....	66
55. Valoración del orden jurídico individualista .....	69
55 bis Estado social de derecho .....	73

CAPÍTULO IV

LA BASE POLÍTICA DEL CONSTITUCIONALISMO

56. Acto, función y poder constituyentes .....	75
57. Doctrina iberoamericana .....	76
58. Simultaneidad del acto constituyente y el de emancipación .....	76
59. El soberano y la soberanía popular .....	77
60. El acto constituyente, voluntad normativa y de unidad política de la nación .....	77
61. Poder constituyente y Constitución .....	78
62. ¿El poder reformador es ejercicio de poder constituyente? .....	79
63. Poder constituyente y revolución .....	80
64. El poder constituyente en Colombia .....	81
65. Acto legislativo núm. 3 de 1910 .....	82
66. Acto legislativo núm. 1 de 1945 .....	83
67. Reformas unilaterales y <i>de facto</i> .....	83
68. El poder de "reforma" de la Constitución .....	84
69. El "acto legislativo" no es "acto constituyente" .....	86
70. Límites implícitos del poder de reforma .....	87
71. La revolución y el constituyente primario .....	88
72. Antecedentes plebiscitarios .....	91
73. Democracia plebiscitaria .....	92
74. Crítica del concepto tradicional. Una nueva concepción .....	95

CAPÍTULO V

LA CONSTITUCIÓN JURÍDICA DEL ESTADO

75. Su carácter dialéctico, instrumental, de compromiso, no definitivo y fragmentario .....	97
76. Contenido de la Constitución .....	98
a) Presupuestos objetivos .....	98
b) Metas políticas .....	98

	PÁG.
c) Estructura institucional y distribución funcional .....	98
d) Procedimientos de contención .....	99
e) Procedimientos de reforma .....	99
77. Tendencias ideológicas y tipos de constitución .....	99
a) Tendencia racional-normativa .....	99
b) Criterio historicista .....	101
c) Criterio sociológico .....	102
78. Constitución en sentido formal y material .....	103
79. Sistemas constitucionales flexibles y rígidos .....	104
80. Constituciones escritas y consuetudinarias .....	104
81. Establecimiento de las constituciones .....	104
82. Interpretación constitucional .....	105
83. Validez, vigencia y positividad constitucional .....	106
84. La Constitución colombiana .....	106

## CAPÍTULO VI

### SUPREMACÍA DE LA NORMA CONSTITUCIONAL

85. Estabilidad de la Constitución .....	109
86. Prelación de la norma fundamental .....	109
87. La guarda constitucional es conservación de la juridicidad y competencia jurídica con efectos políticos .....	110
88. El sistema colombiano .....	110
89. Causas de la inestabilidad institucional .....	111
90. Primacía legislativa .....	111
91. Primacía del derecho .....	112
92. Tesis de Miguel Antonio Caro .....	112
93. Formas de control político y jurisdiccional .....	113
94. Extensión del control jurisdiccional .....	114
95. ¿Puede haber “actos legislativos” inconstitucionales? .....	115
96. Caracteres de la jurisdicción constitucional .....	115
97. Antecedentes .....	116
98. Reforma constitucional de 1910 y Constitución de 1991 .....	117
99. Fundamento de la prioridad constitucional .....	117
100. La guarda de la Constitución, ¿un “gobierno de jueces” o una “dictadura judicial”? .....	118
101. Es ejercicio ordinario de la función judicial .....	119
102. No es aprobación de la ley ni competencia de revisión general de la legislación .....	119
103. Naturaleza de la acción del art. 241 .....	120
104. Actos sometidos a la jurisdicción constitucional de la Corte .....	123
105. Las leyes aprobatorias de tratados solo tenían control político de constitucionalidad .....	123
106. Guarda de la Constitución por vía de excepción .....	124
107. Objeciones presidenciales .....	125
108. Un antecedente del control en el derecho indiano .....	126

	PÁG.
109. Reforma de 1968. Mejoras al sistema .....	126
110. Revisión de los decretos de orden público .....	127
111. El "derecho comunitario" o de la integración y el control de constitucionalidad .....	128
112. Influjo del normativismo kelseniano .....	129
113. Caracteres del control en Colombia .....	130
114. La Corte Constitucional. Su competencia ampliada .....	131
115. Una reflexión sobre el control de constitucionalidad .....	134

CAPÍTULO VII

PRESUPUESTOS SOCIOLÓGICOS DEL ESTADO

116. La nación, fenómeno contemporáneo .....	137
117. La nación, forma superior de comunidad .....	137
118. Es la forma más amplia y estable de comunidad .....	138
119. La nación-persona .....	139
120. La nación en Europa y América .....	141
121. Principales teorías nacionalistas .....	142
a) Europeas .....	142
b) Americanas .....	144
122. El territorio, la geopolítica .....	150
123. El territorio, condición para el funcionamiento del Estado .....	150
124. Dominio territorial y soberanía. Sus funciones .....	151
125. Dominio eminente. Determinación de fronteras .....	151
126. <i>Uti possidetis juris</i> de 1810 .....	153
127. Observaciones sobre la reforma de 1968. La Constitución de 1991. Sus vacíos .....	153
128. La historia, dimensión temporal de la realidad .....	155
129. Otros presupuestos .....	156
130. El territorio, ámbito de orden jurídico nacional .....	156
131. El pueblo del Estado-nacionalidad colombiana .....	158
132. Derechos de los extranjeros .....	162
133. La ciudadanía .....	163

CAPÍTULO VIII

EL ESTADO, ESTRUCTURA INSTITUCIONALIZADA DE PODER

134. Formación del Estado .....	165
135. El Estado, persona y estructura del poder y de fines .....	166
136. El Estado, creador y ejecutor de un orden jurídico .....	168
137. Las funciones normativas y dinámicas del Estado .....	169
138. Separación y tridivisión del poder .....	169
139. La tridivisión del poder no se ajusta a la estructura del Estado moderno .....	170
140. Normas que confirman el principio de la tridivisión .....	172

	PÁG.
141. Separación funcional y unidad del poder público .....	172
142. El Estado, representante de la comunidad política .....	173
143. Continuidad del orden jurídico y de la representación del Estado ..	174
144. Personalidad del Estado en el orden internacional .....	174
145. El Estado colombiano es Estado de derecho .....	175
146. Evolución del concepto de soberanía .....	177
147. Soberanía nacional y soberanía popular .....	178
148. Imprecisión del término "soberanía" .....	179
149. El "principio de autoridad" .....	180
150. Origen y justificación del poder. Racionalismo y realismos políticos	180
151. El titular o sujeto del poder .....	181
152. La soberanía es intrínseca al Estado, su objeto .....	182
153. La soberanía real del Estado moderno .....	183
154. Directrices y caracteres del Estado colombiano .....	184
a) Es Estado-nación .....	184
b) Es "Estado social de derecho y Estado de derecho" .....	185
c) Es un régimen representativo y participativo .....	186
d) Es un Estado de tendencia democrática .....	186
e) Es un Estado con organismos electivos .....	186
f) Es un Estado con alternación .....	186
g) Es un Estado con responsabilidad efectiva .....	187
h) Es un Estado republicano .....	187
i) Es un régimen de partidos y movimientos políticos .....	187
j) Es un Estado con unidad política .....	188
k) Tendencia a la descentralización administrativa .....	188
l) El Estado reconoce y protege el carácter pluriétnico y cultural de la nación .....	189
m) El espíritu de la Constitución .....	189
n) La forma de gobierno es neopresidencialista .....	190
o) El poder público se distribuye funcionalmente .....	190
p) Hay coordinación con el orden jurídico internacional .....	190
q) Su Constitución es escrita y relativamente rígida .....	191
r) El centrismo en el gobierno .....	191
155. La integración supranacional, ¿superación del Estado? el derecho comu- nitario .....	191

## CAPÍTULO IX

### LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

156. La Constitución que se está haciendo .....	195
157. Las declaraciones ideológicas del preámbulo .....	195
158. Los principios del orden constitucional .....	197
159. Los fines esenciales del Estado .....	198
160. Derecho interno y derecho internacional .....	201
161. ¿Transición o continuidad institucional? .....	204

CAPÍTULO X

LOS DERECHOS, LAS GARANTÍAS Y LOS DEBERES

	PÁG.
162. El nuevo constitucionalismo humanitario .....	205
163. La “carta de derechos” y los derechos fundamentales .....	207
164. De los derechos sociales, económicos y culturales .....	213
165. De los derechos colectivos y del ambiente .....	215
166. De las garantías de los derechos y las libertades .....	216
167. De los deberes y obligaciones .....	218

CAPÍTULO XI

REPRESENTACIÓN Y DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

168. Mandato, delegación, representación .....	223
169. La elección designa el titular del ejercicio del poder .....	223
170. Tipos de representación .....	224
171. Sistema de representación libre .....	224
172. Relatividad de la representación .....	225
173. La representación y el constitucionalismo .....	226
174. Naturaleza bifronte de la representación .....	227
175. Ámbito de la representación .....	228
176. La representación y la participación en la Constitución colombiana	229
177. La representación corresponde a las tres ramas .....	231
178. Procedimientos autocráticos y democráticos .....	231
a) La conquista .....	232
b) La herencia personal .....	232
c) La cooptación .....	232
d) El sorteo .....	232
e) El nombramiento .....	232
179. Reparación del pueblo en la política .....	232
180. ¿La elección popular directa es esencial a la democracia? .....	233
181. Valoración de la elección popular. Quiénes deben estar representados	234
182. Quiénes tienen derecho al sufragio .....	234
183. Quiénes pueden ser elegidos y quiénes no .....	235
184. El sufragio, derecho y deber .....	235
185. Representación homogénea, incompleta y proporcional .....	236
a) Representación de las minorías .....	237
b) Representación proporcional .....	237
186. El sistema transitorio de paridad bipartidista .....	238
187. El sistema de colaboración opcional .....	239
188. Caracteres del sistema electoral colombiano .....	240
189. Designaciones vitalicias .....	241
190. Organismos electivos. Circunscripciones electorales .....	241

## CAPÍTULO XII

## DEMOCRACIA Y PARTIDOS

	PÁG.
191. Sistema electoral y régimen de partidos .....	243
192. Las facciones, las minorías, la oposición .....	243
193. Institucionalización de los partidos .....	244
194. Funciones de los partidos y movimientos políticos .....	244
195. La abstención electoral .....	245
196. Estado neutral y Estado politizado .....	245
197. Supuestos del régimen de partidos .....	246
198. Grupos de presión. Pluralismo .....	246
199. Los partidos en Colombia .....	247
200. Caracterización de los partidos colombianos .....	248
201. Bipartidismo constitucionalizado equivalente a monopartidismo .....	249
202. Toda democracia tiene partidos .....	250
203. Democracia y "partidocracia" .....	251
204. Estructura real de los partidos .....	251
205. Diferencias ideológicas entre los dos partidos .....	253
206. Regulación constitucional y legal de los partidos y movimientos políticos .....	253
207. Partidos y clases .....	254
208. Partidos internacionales y supranacionales .....	254
209. Dirección plural y jefaturas únicas .....	254
210. Clasificación de los partidos .....	255
211. Titularidad del poder público y partidos .....	256
212. Partido único. Bipartidismo. Multipartidismo .....	257
213. Los partidos tradicionales y la democratización .....	258
214. Partidos y movimientos políticos .....	262
215. Un estatuto para la oposición .....	264
216. La organización electoral .....	265
217. La ciudadanía .....	265
218. El sufragio .....	266
219. El mandato programático .....	269
220. La participación comunitaria .....	271
221. La organización electoral .....	271

## CAPÍTULO XIII

## LA FUNCIÓN PÚBLICA Y SUS SERVIDORES

222. La tridivisión de poder y su desarrollo .....	275
223. Entes autónomos, privatización y redimensionamiento del Estado ...	275
224. Las ramas legislativa y ejecutiva del poder público .....	276
225. La rama judicial .....	278
226. Los órganos de fiscalización. Ministerio público y contraloría .....	279

	PÁG.
227. La organización electoral .....	279
228. De la función pública .....	280
229. La carrera administrativa .....	280
230. Responsabilidad de los funcionarios .....	281

## CAPÍTULO XIV

## EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

231. Funciones y estructura .....	283
232. Instalación y funcionamiento .....	284
233. El trabajo legislativo .....	285
234. Las audiencias de interés público .....	286
235. Competencias del Congreso .....	287
236. Facultades de las Cámaras. Competencias especiales del Senado y de la Cámara. Prohibiciones .....	289
237. Competencias del Senado y de la Cámara .....	290
238. Cámara de Representantes .....	291
239. Disposiciones comunes a ambas Cámaras .....	292
240. Trámite y tipos de leyes .....	293
241. Estatuto de los congresistas .....	296

## CAPÍTULO XV

## EL GOBIERNO PRESIDENCIALISTA

242. Los regímenes de excepción .....	305
243. Estado de emergencia económica y social .....	308
244. La fuerza pública .....	309
245. De las relaciones internacionales .....	311
246. La función administrativa .....	312
247. Los ministros y directores de departamentos administrativos .....	313
248. Las competencias del presidente y del gobierno .....	313
249. La responsabilidad presidencial .....	317

## CAPÍTULO XVI

## LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

250. La crisis de la justicia .....	319
251. Orientación doctrinaria de la reforma .....	320
252. Los nuevos órganos de la justicia .....	321
a) El Consejo Superior de la Judicatura .....	321
b) La Fiscalía General de la Nación .....	322
c) El ministerio público .....	323
d) La Corte Constitucional .....	323

	PÁG.
253. Las varias jurisdicciones .....	324
254. Las garantías .....	326

## CAPÍTULO XVII

### DEL RÉGIMEN ECONÓMICO Y DE LA HACIENDA PÚBLICA

255. Las bases del régimen económico y el modelo de desarrollo .....	327
256. El derecho de propiedad .....	330
257. La planeación económica .....	331
258. Régimen fiscal y presupuestario .....	334
259. De la banca central .....	336
260. De los servicios públicos .....	337
261. Los bienes fiscales .....	339
262. Fondo Nacional de Regalías .....	340

## CAPÍTULO XVIII

### EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

263. La descentralización autonómica, un Estado de regiones .....	341
264. La descentralización en Colombia .....	341
265. Santa Fe de Bogotá, Distrito Capital .....	345
266. Régimen departamental .....	346
267. Régimen municipal .....	349
268. Los territorios indígenas .....	351
269. Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena	352

## CAPÍTULO XIX

### ESTADO DE DERECHO Y CONTROLES DEMOCRÁTICOS

270. Los controles políticos .....	353
271. Los controles judiciales .....	357
272. Otros controles .....	359
273. Los controles ordinarios, sus organismos tradicionales .....	360
a) Contraloría General de la República .....	360
b) Contralorías departamentales, distritales y municipales .....	362
c) El ministerio público .....	362
d) El defensor del pueblo .....	364

## CAPÍTULO XX

## TRÁNSITO AL NEOCONSTITUCIONALISMO.

	PÁG.
274. Las reformas constitucionales son inevitables .....	365
275. Las reformas bajo el régimen anterior .....	365
276. La Asamblea Constitucional de 1991 .....	367
277. Los nuevos procedimientos de reforma .....	369
278. Derogatoria de la Constitución de 1886 y vigencia de la de 1991 ...	370
279. Un constitucionalismo en decadencia .....	370
280. Tendencias del constitucionalismo colombiano en el año 2000 .....	371
Bibliografía .....	379
Índices .....	383